

Raadsvoorstel

Onderwerp:	Zienswijze Kaderbrief 2027 Veiligheidsregio Gelderland-Zuid
Portefeuillehouder:	M.A. Mulder
Datum college besluit:	16 december 2025
Behandelend ambtenaar:	M. van de Bergh-Butselaar
Registratienummer:	GZDGCB2285258/2285880

Inleiding

Ieder jaar brengen de Gemeenschappelijke Regelingen (GR'en), waaronder de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid (hierna: VRGZ), een Kaderbrief uit in aanloop naar de ontwerpbegroting. In een Kaderbrief staan de voornemens van beleid en financiën die in de ontwerpbegroting vervolgens worden verwerkt. Vanuit de kaderstellende taak krijgt de gemeenteraad de mogelijkheid een zienswijze uit te brengen.

Voorstel Raadsbesluit

De gemeenteraad van de gemeente Culemborg besluit:

1. Zienswijze Kaderbrief 2027 (GZDGCB2285258/2286271) te versturen aan het Dagelijks Bestuur van de VRGZ.

Argumenten

1.1 De gemeenteraad wordt in staat gesteld een kaderstellende taak te vervullen.

Door het versturen van de zienswijze wordt de raad in staat gesteld kaders te stellen en richting te geven aan de inhoud van de begroting 2027 van de VRGZ.

1.2 De zienswijze is afgestemd met de gemeenten Rivierenland.

Ter voorbereiding op de zienswijze is overleg gevoerd met de andere gemeenten in Rivierenland. Hier heeft afstemming plaatsgevonden over de inhoud van de zienswijze.

1.3 Wettelijke en beleidsmatige noodzaak.

De voorgestelde maatregelen uit de Kadernota 2027 zijn noodzakelijk om te voldoen aan wettelijke taken en landelijke beleidsontwikkelingen, waaronder de herziening van de Wet Veiligheidsregio's,

Versterking van regio-overstijgende samenwerking en Bescherming vitale infrastructuur (Vitaal verklaring). Niet anticiperen op deze wijzigingen brengt het risico met zich mee dat gemeente en regio niet voldoen aan hun wettelijke verantwoordelijkheden, wat kan leiden tot bestuurlijke en juridische consequenties.

1.4 Continuïteit en digitale weerbaarheid.

De toenemende dreiging van cyberaanvallen maakt investeringen in digitale beveiliging onontkoombaar. Het opzetten van een Security Operations Center en het actualiseren van Microsoft-licenties zijn cruciaal om de continuïteit van crisisbeheersing en gemeentelijke processen te waarborgen. Een incident kan leiden tot ontwrichting van vitale functies, reputatieschade en hoge herstelkosten. Proactieve maatregelen zijn daarmee een bestuurlijke verantwoordelijkheid.

1.5 Financiële ontwikkelingen en kaders.

De voorgestelde investeringen in crisisbeheersing, cyberveiligheid en vastgoedonderhoud (bijlage 3, Kaderbrief 2027) zijn van belang. Wel dienen deze te zijn ingebed in een transparante, meerjarige en financieel onderbouwd plan. Gezien de korting op BDuR-middelen, de extreme prijsstijgingen en de aanzienlijke extra kosten voor vastgoed, is het noodzakelijk dat VRGZ een doordachte en stevige strategie hanteert voor risicobeheersing, reservevorming en het voorkomen van ad-hoc maatregelen. Gemeenten mogen niet worden geconfronteerd met disproportionele lasten.

1.6 Zorg voor personeel en organisatie.

De structurele inzet van een casemanager nazorg/PTSS draagt bij aan duurzame inzetbaarheid van medewerkers en vermindert mogelijk verzuimkosten. Dit is niet alleen een morele verplichting, maar ook een strategische keuze om de kwaliteit en continuïteit van de organisatie te borgen. Tegelijkertijd vragen wij om volledige transparantie over de structurele kosten die hiermee gemoeid zijn en de wijze waarop deze kosten over gemeenten worden verdeeld. Wij verwachten dat deze kosten uitsluitend betrekking hebben op wettelijke taken en dat aanvullende ambities alleen worden uitgevoerd als daar volledige financiële dekking voor is.

1.7 Versterking van weerbaarheid in financieel onzekere tijden.

De financiële kaders voor de komende jaren staan onder druk door rijkskortingen en stijgende kosten. Tegelijkertijd neemt de complexiteit van risico's toe: fysieke incidenten, digitale dreigingen en maatschappelijke ontwrichting vragen om een robuuste veiligheidsorganisatie. De Kaderbrief 2027 van Veiligheidsregio Gelderland-Zuid benadrukt dat het niet versterken van onze basis leidt tot grotere kwetsbaarheid en uiteindelijk tot hogere maatschappelijke en financiële schade. Voorkomen is aantoonbaar goedkoper dan herstellen. Investeren in crisisbeheersing, cyberveiligheid en een wendbare organisatie beperken toekomstige kosten en schade. Adequate informatievoorziening en vitale infrastructuur zijn randvoorwaarden voor veiligheid en vertrouwen. Het Rijk stelt extra middelen beschikbaar voor weerbaarheid, maar de verdeling is onzeker. Proactieve regionale inzet is noodzakelijk om deze kansen te verzilveren. Alleen met een toekomstbestendige Veiligheidsregio kunnen we adequaat reageren op crises en het vertrouwen van inwoners en partners waarborgen. Echter kan de gemeente Culemborg uitsluitend instemmen met structurele uitgaven indien rijksmiddelen daadwerkelijk worden toegekend en dit niet leidt tot extra financiële lasten voor gemeenten. Goed bestuur vereist dat deze randvoorwaarden vooraf ondubbelzinnig zijn vastgesteld en gecommuniceerd, en dat de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen uitsluitend worden ingezet voor het doel waarvoor zij zijn toegekend.

1.8 De gemeenteraad heeft de bevoegdheid een zienswijze vast te stellen.

De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om een zienswijze op de Kaderbrief in te dienen, waarmee zij hun oordeel over de voorgestelde plannen van de VRGZ kenbaar maakt. Dit recht is vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling.

1.9 Volgende stap in de procedure door verzending van de zienswijze.

De zienswijze moet worden gestuurd vóór 1 februari 2026 naar het Dagelijks Bestuur (DB) van de VRGZ. Het DB zal een reactie geven op de zienswijze en deze reactie zal vervolgens worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur (AB) van de VRGZ. Het AB stelt uiteindelijk de Kaderbrief vast, waarmee de procedure wordt afgerond.

Kanttekeningen

1.1 Het Algemeen Bestuur, bestaande uit de deelnemende gemeenten, beslist over de afhandeling van de ingediende zienswijzen.

Het is van meerwaarde om een zienswijze in te dienen. Echter bepalen de deelnemende gemeenten tezamen in het Algemeen Bestuur wat er met de ingediende zienswijzen gebeurt bij de voorbereiding van de begroting voor 2027.

1.2 Mogelijke ontvlechting VRGZ – GGD Gelderland-Zuid.

Sinds 2013 werken VRGZ en GGD Gelderland-Zuid samen in de bedrijfsvoering via de fiscale constructie Kosten voor Gemene Rekening (KGR). Uit het onderzoek van bureau SQALE blijkt dat deze constructie inmiddels financieel onevenwichtig en organisatorisch complex is. De toenemende vraag vanuit de GGD heeft geleid tot een scheefgroei in kostenverdeling, terwijl verschillen in processen en strategische agenda's zorgen voor governancevraagstukken en beperkte wendbaarheid. Ontvlechting wordt daarom als een reëel scenario beschouwd om beide organisaties toekomstbestendig te maken.

De gemeente Culemborg erkent dat ontvlechting kan bijdragen aan transparantie en bestuurlijke duidelijkheid, maar benadrukt dat zorgvuldigheid essentieel is. Continuïteit van dienstverlening moet gewaarborgd blijven en kosten mogen niet op gemeenten worden afgewenteld. Wij vragen daarom om een heldere planning, inzicht in financiële consequenties en een duidelijke scheiding tussen wettelijke taken en ambities.

De huidige besluitvormingsroute roept vragen op over legitimiteit: in december 2025 wordt in beide Algemeen Besturen een principebesluit gevraagd, terwijl gemeenteraden pas in januari 2026 worden geïnformeerd en zienswijzen pas in februari 2026 volgen. Dit betekent dat gemeenten nu onvoldoende inzicht hebben in scenario's, wat leidt tot drie risico's: hogere kosten door verlies van schaalvoordelen, vertraging en discontinuïteit door onvoldoende uitgewerkte plannen, en mogelijke politieke spanning door het passeren van de raad.

Wij stellen daarom voor om tijdens het Algemeen Bestuur in december 2025 besluitvorming met betrekking tot dit onderwerp aan te houden. Eerst dienen de verschillende modellen verder te worden uitgewerkt, inclusief varianten, impactanalyses en een duidelijke kostenverdeling. Definitieve financiële besluiten kunnen dan plaatsvinden bij de behandeling van de concept-programmabegroting 2027.

1.3 Methodiek indexering.

In de Kaderbrief 2027, bijlage 1, is vastgelegd hoe de indexering dient te worden berekend. De gemeente Culemborg gaat er dan ook vanuit dat extreme prijsstijgingen binnen deze methodiek zijn verdisconteerd. Het nu voorgestelde aanvullende bedrag van € 235.000 valt buiten de afgesproken indexeringssystematiek en kan daarom, ons inziens, niet aan gemeenten worden doorbelast.

Het is de verantwoordelijkheid van VRGZ om deze meerkosten binnen de eigen financiële kaders op te vangen, bijvoorbeeld door herprioritering.

Dit is noodzakelijk om financiële discipline te waarborgen en te voorkomen dat gemeenten worden geconfronteerd met hoge onvoorziene lasten die niet passen binnen de gemaakte afspraken.

1.4 Onzekerheid Rijksmiddelen en financiële risico's.

De begroting van VRGZ bestaat uit twee programma's: Crisis- en Rampenbestrijding (circa 15% gefinancierd via BDuR en 85% via gemeentelijke bijdragen) en Regionale Ambulancevoorziening (RAV), dat volledig door zorgverzekeraars wordt bekostigd.

De korting van 10% op BDuR-middelen, zoals bevestigd in de Voorjaarsnota 2025, betekent voor VRGZ een structurele vermindering van € 1.032.000 per jaar vanaf 2026.

Voor 2026 is deze korting incidenteel opgevangen via resultaat, maar voor 2027 en verder blijft onzeker of het Rijk deze korting terugdraait. Het Veiligheidsberaad zet in op volledige afschaffing van deze korting, maar uitkomst is nog onduidelijk.

Tegelijkertijd stelt het Rijk extra middelen beschikbaar voor weerbaarheid en noodsteunpunten, oplopend tot € 37 miljoen vanaf 2030, en € 25 miljoen structureel voor versterking van veiligheidsregio's. Uiterlijk 1 oktober 2026 zullen het ministerie van JenV, de VNG en het Veiligheidsberaad afspraken maken over de definitieve inzet en de verdeling van de financiële middelen voor 2027.

Het is financieel risicovol om structurele uitgaven te baseren op incidentele middelen. Gemeenten kunnen hiermee uitsluitend instemmen indien rijksmiddelen daadwerkelijk zijn toegekend en dit niet leidt tot extra lasten. Wij verzoeken de VRGZ deze randvoorwaarden vooraf ondubbelzinnig vast te stellen en te communiceren, en te borgen dat rijksmiddelen uitsluitend worden ingezet voor het doel waarvoor zij zijn toegekend, zodat rechtmatigheid en transparantie gewaarborgd blijven.

1.5 Wettelijke versus optionele taken.

De Kaderbrief 2027 bevat ambities die verder reiken dan de wettelijke taken op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om deze ambities zorgvuldig af te wegen tegen hun financiële en beleidsmatige ruimte. Wij vragen daarom om een expliciete en transparante scheiding tussen wettelijke verplichtingen en optionele ambities in de begroting en meerjarenraming. Dit stelt gemeenten in staat om weloverwogen keuzes te maken en voorkomt dat regionale ambities automatisch leiden tot structurele lastenverzwaring voor gemeenten. Daarnaast verzoeken wij VRGZ om bij nieuwe initiatieven duidelijk aan te geven welke taken voortkomen uit landelijke verplichtingen en welke aanvullend zijn, inclusief de financiële dekking. Alleen op die manier kunnen gemeenten hun rol als opdrachtgever en toezichthouder goed invullen en blijven investeringen in veiligheid proportioneel en beheersbaar.

1.6 Financiële risico's en reserves.

De huidige financiële ruimte van VRGZ is beperkt en staat onder druk door structurele kortingen en extra investeringen. Wij benadrukken dat nieuwe investeringen niet mogen leiden tot een te lage algemene reserve, omdat dit de financiële weerbaarheid van de organisatie ernstig ondermijnt.

De reserve moet voldoende zijn om onvoorziene risico's, zoals extreme prijsstijgingen, vastgoedonderhoud en personele nazorg (PTSS), op te vangen. Gemeenten verwachten dat VRGZ een strikte norm hanteert voor minimale reservevorming en dat eventuele tekorten niet automatisch worden afgewenteld op gemeentelijke bijdragen. Transparantie over de inzet van reserves en een meerjarige strategie voor risicobeheersing zijn essentieel om vertrouwen en financiële stabiliteit te waarborgen.

1.7 Lokale belangen en maatwerk.

De gemeente Culemborg benadrukt dat lokale voorzieningen, zoals bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid in het buitengebied, cruciaal zijn voor effectieve incidentbestrijding. Deze basisvoorzieningen vormen de kern van onze veiligheid en mogen niet onder druk komen door regionale prioritering of financiële beperkingen. Wij vragen VRGZ daarom expliciet inzicht te geven in hoe deze lokale belangen worden geborgd binnen de meerjarenbegroting en te waarborgen dat investeringen in regionale ambities niet ten koste gaan van de operationele basis op lokaal niveau. Daarnaast verzoeken wij om maatwerkafspraken, zodat gemeenten met specifieke risico's of geografische kenmerken, zoals Culemborg met haar buitengebied en waterstructuren, verzekerd zijn van adequate voorzieningen en snelle inzet van hulpdiensten. Dit vraagt om transparantie in de planning en een duidelijke koppeling tussen regionale keuzes en lokale uitvoerbaarheid.

Kosten, Baten, Dekking

1.1 Taakstelling

Zoals ook in eerdere zienswijzen is aangegeven, blijven we geconfronteerd met een negatief financieel vooruitzicht. De inkomsten die gemeenten vanuit het Rijk ontvangen, worden structureel met miljarden verminderd (circa 5%). Dit gebeurt terwijl de uitdagingen op diverse beleidsterreinen fors toenemen en de kosten voor materiaal en personeel blijven stijgen. Gemeenten hebben daarom al ingrijpende ombuigingen doorgevoerd.

Gezamenlijk hebben we daarom ook gekeken naar de taken en middelen van verbonden partijen. Afgelopen jaar heeft u hier invulling aan gegeven op basis van het kader dat de deelnemende gemeenten in VRGZ aan u hebben meegegeven. Dit kader voorziet in een lagere gemeentelijke bijdrage van € 150.000 vanaf begrotingsjaar 2025 en verder ten opzichte van de begroting 2024.

Dit kader blijft ook de komende jaren van kracht en geldt vanzelfsprekend eveneens voor nieuwe ontwikkelingen.

1.2 Nieuwe verdeelsystematiek vanaf 2027.

Vanaf 2027 wordt de gemeentelijke bijdrage volledig gebaseerd op het gemeentefonds (cluster crisisbeheersing en brandweer). Voor de gemeente Culemborg betekent dit in eerste instantie een ingroeivoordeel van circa € 6.000 per jaar te beginnen in 2027. Doordat is gekozen voor een niet-lineaire groei vindt volledige effectuering in 2030 plaats.

1.3 Structurele korting op BDuR-middelen.

De korting van 10% op Brede Doeluitkering Rampenbestrijding-middelen (hierna: BDuR), zoals bevestigd in de Voorjaarsnota 2025, betekent voor VRGZ een structurele vermindering van € 1.032.000 per jaar vanaf 2026. Voor 2026 is deze korting incidenteel opgevangen via resultaatbestemming 2024, maar voor 2027 en verder blijft onzeker of het Rijk deze maatregel terugdraait. Het Veiligheidsberaad zet in op volledige afschaffing van de korting, maar de uitkomst is nog onduidelijk.

1.4 Extreme prijsstijgingen en extra lasten.

Daarbovenop komen aanzienlijke extra lasten door extreme prijsstijgingen van €235.000 en vervanging vastgoed van €410.000, die in 2026 incidenteel zijn opgevangen maar ook in 2027 terugkeren. Het is bovendien onduidelijk of deze bedragen nogmaals geïndexeerd worden, wat de kosten verder zou verhogen. Naast deze prijsstijgingen vraagt VRGZ om extra investeringen voor onder andere het Security Operations Center (€300.000), Microsoft-licenties (€130.000) en een casemanager nazorg/PTSS (€60.000).

1.5 Gemeentelijke bijdrage VRGZ.

Er wordt gewerkt met scenario's waarin bijdragen kunnen stijgen door keuzes rond ontvlechting van de bedrijfsvoering met de GGD, versterking van crisisbeheersing, landelijke verplichtingen, inflatie en investeringen in vastgoed en ICT. Tegelijkertijd neemt de drukindexeringen, investeringen op gemeentelijke begrotingen toe door rijksbezuinigingen. Voor Culemborg betekent dit dat de huidige bijdrage van circa € 2,6 miljoen naar verwachting zal stijgen door BDuR-korting, vastgoedopgaven, ICT-investeringen en indexeringen.

1.6 Versterking Weerbaarheid.

Hoewel het Rijk vanaf 2027 €70 miljoen landelijk beschikbaar stelt voor de versterking van weerbaarheid, oplopend naar €37 miljoen structureel vanaf 2030, is nog onbekend welk deel de VRGZ ontvangt. Deze onzekerheid maakt het voor gemeenten lastig om structurele keuzes verantwoord te onderbouwen.

Personele en/of Juridische gevolgen

Niet van toepassing.

Communicatie en Burgerparticipatie

De zienswijze wordt vóór 1 februari 2026 verstuurd aan het Dagelijks Bestuur van de VRGZ. Met de zienswijze verzoeken wij VRGZ om deze uitgangspunten expliciet mee te nemen bij het opstellen van de begroting. De exacte financiële consequenties worden inzichtelijk gemaakt in de concept-programmabegroting 2027, die in april 2026 ter zienswijze aan de gemeenteraden zal worden voorgelegd.

Bijlagen:

1. Kaderbrief 2027 VRGZ (GZDGCB2285258/2285260)
 2. Zienswijze Kaderbrief 2027 VRGZ (GZDGCB2285258/2286271)
-

Raadsbesluit

Registratienummer: GZDGCB2285258/2285880

De gemeenteraad van de gemeente Culemborg besluit:

1. Zienswijze Kaderbrief 2027 (GZDGCB2285258/2286271) te versturen aan het Dagelijks Bestuur van de VRGZ.

Aldus besloten in de vergadering van de Raad,

Gehouden op 29 januari 2026.

De griffier

D. van der Harst

De voorzitter

M.A. Mulder