
MEMO

AAN: ALGEMEEN BESTUUR
VAN: DIRECTEUR
ONDERWERP: KADERBRIEF BEGROTING 2027
DATUM: 27 NOVEMBER 2025
BIJLAGE: GEEN

1. Inleiding

Voorafgaand aan de programmabegroting wordt jaarlijks een kaderbrief opgesteld waarin de kaders voor de programmabegroting T+2 worden weergegeven. De beleidsmatige- en financiële kaders in deze kaderbrief 2027 vormen het uitgangspunt voor het opstellen van de begroting VrZW 2027 die in het voorjaar 2026 aan uw bestuur zal worden aangeboden. Voor wat betreft het beleidskader zijn de ontwikkelingen in het meerjarig beleidsplan 2025 – 2028 maatgevend.

In deze kaderbrief voor begroting 2027 vragen we aandacht voor het thema *vergroten maatschappelijke weerbaarheid*. Dit beleidsvoornemen past in de strategische opgave *versterking crisisbeheersing*. U treft daarnaast geen andere beleidsvoornemens met daaruit voortvloeiende financiële vertaling aan. In de eerste plaats doen we dit omdat de grote strategische opgaven in meerjarig perspectief zijn vastgelegd en we volop bezig zijn deze opdrachten uit te voeren. In de tweede plaats is het financieel perspectief voor onze deelnemende gemeenten onzeker omdat we moeten afwachten welke ruimte een nieuw kabinet in het gemeentefonds gaat bieden, vanuit dit perspectief is het niet opportuun nieuw beleid te vertalen in financiële claims richting gemeenten.

Er doen zich helaas wel externe ontwikkelingen voor die niet beïnvloedbaar zijn door onze organisatie. Deze autonome ontwikkelingen leiden tot hogere lasten. In deze kaderbrief worden de financiële effecten van de autonome ontwikkelingen inzichtelijk gemaakt.

Aan VrZW is in de voorbereiding van begroting 2026 door deelnemende gemeenten gevraagd voorstellen aan te bieden voor een verlaging van de gemeentelijke bijdrage. Het Algemeen Bestuur heeft ervoor gekozen door het intensiveren van samenwerking(en) met andere veiligheidsregio's en de GGD-ZW in de jaren 2026-2029 te werken aan het vergroten van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van VrZW. Zodra de financiële opgave door bezuinigingen van het rijk is opgelost, ontstaat er ruimte om te kijken hoe invulling gegeven kan worden aan de door deelnemende gemeenten gevraagde verlaging van het budgettair kader.

2. Strategische opgaven

In een snel veranderende samenleving is een wendbare veiligheidsregio nodig om in te kunnen spelen op nieuwe eisen met betrekking tot de rol van de veiligheidsregio, partners om mee samen te werken en het aantrekken en behouden van talentvol personeel.

VrZW voert de navolgende strategische opgaven uit:

- A. Versterking crisisbeheersing inclusief versterken maatschappelijke weerbaarheid
- B. Toekomstbestendige brandweezorg
- C. Toekomstbestendig werkgeverschap
- D. Samenwerken met partners

A. Versterking Crisisbeheersing

VrZW werkt aan de versterking van de crisisbeheersing. Een robuuste regionale crisisorganisatie wordt het vertrekpunt voor zowel acute crises als langdurige crises.

Op 26 augustus 2022 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten, het Veiligheidsberaad, het Interprovinciaal Overleg en het Rijk over de uitzetting van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) met € 46 mln. (in 2023) naar € 83 mln. (in 2026). Een deel van deze uitzetting gaat naar de 25 veiligheidsregio's en een deel is bestemd voor de versterking van de bovenregionale en landelijke crisisbeheersing inclusief een gedeelte voor informatievoorziening.

VrZW ontvangt in 2023 € 1,039 mln. oplopend naar € 1,875 mln. in 2026 (en verder).

In de Voorjaarsnota 2025 heeft het Rijk, ondanks toezeggingen van de minister, de korting op de BDuR van 10% niet teruggedraaid. In de Voorjaarsnota heeft het kabinet wel € 70 miljoen vrijgemaakt voor het versterken van de weerbaarheid van de samenleving. Een deel van dit geld kan worden ingezet voor versterking van de veiligheidsregio's t.b.v. lokale/regionale weerbaarheid. Deze middelen (€ 8 mln. in 2026 en € 25 mln. vanaf 2027) worden uitgekeerd via de BDuR volgens de reguliere BDuR verdeelsleutel en bestaande BDuR verantwoordingssystematiek. Deze middelen zijn om te borgen dat veiligheidsregio's zowel deze (weerbaarheids)taken als al hun kerntaken goed kunnen blijven uitvoeren. Dit biedt ruimte om deze aanvullende middelen in te zetten als compensatie van de BDuR.

In 2027 worden regionale coördinatiepunten ingericht op basis van de landelijke formats die eind 2026 worden vastgesteld. Deze formats worden opgesteld na evaluatie van de landelijke pilots die eind 2025 en begin 2026 plaats gevonden hebben. De coördinatiepunten moeten borgen dat hulpdiensten met elkaar kunnen communiceren en meldingen van burgers bij de hulpdiensten aankomen in het geval van (langdurige) uitval van telefonie. Onderdeel van de functie van de coördinatiepunten is ook het communiceren met gemeentelijke noodsteunpunten. Landelijk vindt nadere besluitvorming plaats rond landelijke samenwerkingsstructuren en informatiedeling in het geval van een langdurige crisis. Het is de verwachting dat op basis van landelijke afspraken nadere uitwerking gegeven kan worden aan het voorzien in voedsel en drinkwater bij uitval van voorzieningen die langer dan 72 uur duurt.

B. Toekomstbestendige Brandweezorg

Bij het opstellen van het Regionaal repressief dekkingsplan 2022-2025 zijn knelpunten geconstateerd rondom de gegarandeerde beschikbaarheid van voldoende medewerkers.

Het Algemeen Bestuur heeft in 2023 gekozen voor implementatie van het volledig toekomstbestendige scenario dat zich richt op versterking van de basisbrandweezorg in Zaanstad-Zuid en redvoertuigen en duikteams in de gehele regio. De implementatie van dit scenario is uiterlijk 31 december 2026 gereed. Het budget wordt in drie tranches verhoogd en de laatste keer in begroting 2026 met een bedrag ter grootte van € 713.638.

In de financiering van fase 1 van Toekomstbestendige Brandweezorg is rekening gehouden met een aanvullende bijdrage van het Rijk (€ 0,5 mln. in 2025 en ruim € 1 mln. vanaf 2026). In het verleden heeft de minister van Justitie & Veiligheid aangegeven dat aan de brandweerkorpsen extra middelen beschikbaar worden gesteld voor het oplossen van het reële risico dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. De middelen voor deze verplichte wijziging van het brandweerstelsel (verplichte bouwsteen 1) zijn nog niet beschikbaar gesteld.

Het Algemeen Bestuur heeft ervoor gekozen de uitbreiding van de bezetting voor het redvoertuig in Wormerveer uit te stellen in afwachting van de uitkomsten van het overleg met het Rijk over verplichte bouwsteen 1. De verwachting is dat in 2026 duidelijkheid komt over dit vraagstuk. Op dat moment kan vertaling naar het begrotingsjaar 2027 plaatsvinden.

Op 2 juli 2025 heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met de kredietaanvraag van € 3,5 mln. voor de verbouwing voor de 24-uursdienst in Zaandam. De kapitaallasten komen vanaf 2027 in de exploitatie. De dekking van de gemiddelde kapitaallasten ter grootte van € 240.000 komt uit:

- voor de regionale functie uit het budget voor Toekomstbestendige Brandweezorg € 120.000;
- voor de lokale functie uit de overdracht van gemeentelijke budgetten voor huisvestingskosten brandweerpost Botenmakersstraat omdat de post wordt samengevoegd met post Prins Bernhardplein vanaf 2027 € 76.000;
- de efficiency van beheerstaken binnen de lokale Brandweezorg Zaanstad € 44.000.

C. Toekomstbestendig werkgeverschap

Toekomstbestendig werkgeverschap richt zich op het behouden en ontwikkelen van een mentaal en fysiek gezond, divers en vakbekwaam medewerkersbestand. We werken aan het thema duurzame inzetbaarheid met als pijlers: gezondheid & welzijn, werkplezier & betrokkenheid, leren & ontwikkelen en flexibiliteit & balans. We bieden dit brede palet aan omdat iedere medewerker iets anders nodig heeft en op deze manier kan kiezen wat passend is. Door de vacaturestop in 2026 hebben we geïnvesteerd in slimmer werken. Daarnaast hebben we ook keuzes gemaakt om tijdelijk zaken niet meer op te pakken. In 2027 blijven we aandacht besteden aan slimmer werken en kijken we ook naar hoe we verder willen met de keuzes die we gemaakt hebben.

Toekomstbestendig werkgeverschap doen we niet alleen, maar dit thema pakken we juist ook landelijk op met alle andere veiligheidsregio's. Arbeidsmarktcommunicatie en moderne arbeidsvoorwaarden, die passen bij alle generaties op de werkvloer, zijn hier voorbeelden van.

D. Samenwerken met partners

VrZW werkt toe naar een reëel sluitende begroting in 2029.

Door de door het Rijk gecreëerde financiële opgave is een 2% taakstellende besparing op de gemeentelijke bijdragen in de begroting 2026 voor VrZW niet realistisch. Zodra deze financiële opgave van rijkswege is opgelost, ontstaat er ruimte om te kijken hoe invulling gegeven kan worden aan de door deelnemende gemeenten gevraagde verlaging van het budgetair kader

Door het intensiveren van samenwerking(en) met andere veiligheidsregio's op landelijk en regionaal niveau en met de GGD-ZW gaat VrZW in de jaren 2026-2029 werken aan het vergroten van de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Daarbij is VrZW uiteraard afhankelijk van de bereidheid van de samenwerkingspartners, onder andere ook op bestuurlijk niveau. Onderstaand zijn de samenwerkingsrichtingen op bovengenoemde drie niveaus op een rij gezet.

Landelijke ontwikkelingen

De landelijke samenwerking binnen het Veiligheidsberaad richt zich de komende jaren op vier hoofdthema's: klimaatveiligheid, veilige energietransitie, digitale ontwricting en herziening van de Wet veiligheidsregio's.

De veiligheidsregio's werken samen aan een gezamenlijke visie op de gevolgen van klimaatverandering en de rol van bestuurders daarin, met nadruk op waterveiligheid, droogte en extreem weer. Daarnaast wordt onderzocht hoe de energietransitie met nieuwe technologieën zoals waterstof, batterijen en zonnepanelen veilig kan verlopen en wat dit vraagt van hulpdiensten en bestuurders. Digitale ontwricting blijft een urgent thema; het Veiligheidsberaad wil structurele bestuurlijke afstemming realiseren met partners om de informatiepositie te versterken. De herziening van de Wet veiligheidsregio's is essentieel voor een robuuste nationale crisisstructuur en vraagt om blijvende bestuurlijke druk richting het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze agenda versterkt de landelijke samenwerking en gezamenlijke positie van de veiligheidsregio's bij toekomstige crises.

Binnen de samenwerking van de Regionaal Commandanten Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) werken de regio's gezamenlijk aan een sterkere, herkenbare en toekomstbestendige organisatie. Er wordt gewerkt aan een **gezamenlijke identiteit** die bijdraagt aan meer zichtbaarheid en een eenduidige uitstraling van de veiligheidsregio's.

De gezamenlijke agenda richt zich daarnaast op drie landelijke programma's: crisisbeheersing en informatievoorziening, het onderwijsstelsel en de toekomstbestendige brandweer. Verder zijn risicobeheersing, collectieve beïnvloeding, doorontwikkeling van vakraden, toekomstbestendig werkgeverschap en de gezamenlijke methodiek voor presterend vermogen belangrijke thema's die bijdragen aan verdere professionalisering en samenhang tussen de regio's.

Wij voorzien dat in 2026 nadere duidelijkheid zal ontstaan over de financiële implicaties van deze samenwerking, waardoor een beter geïnformeerd beeld ontstaat voor toekomstige strategische keuzes.

Samenwerking met veiligheidsregio's Amsterdam, Kennemerland en Noord-Holland Noord (Noordwest 4)

De samenwerking met Amsterdam (AA), Kennemerland en Noord-Holland Noord (NHN) ontwikkelt zich verder binnen brandweezorg, risico- en crisisbeheersing en bedrijfsvoering.

Brandweezorg

De lopende projecten worden momenteel al uitgevoerd en leveren op dit moment geen aanvullende financiële voordelen op, aangezien deze trajecten reeds efficiënt worden uitgevoerd. Het betreft onder meer de tweede ronde van de aanbesteding bluskleiding met AA, de gezamenlijke aanschaf van portofoons met Kennemerland, het onderzoek naar een

efficiëntere samenwerking met AA rond de ademluchtwerkplaats en het beheer van de schuimvoorraad bij incidenten met AA en de Gezamenlijke Brandweer Amsterdam.

Daarnaast worden enkele nieuwe initiatieven voorbereid, waaronder een voorstel voor de deling van piketten binnen de brandweezorg ZaWa en AA. Naar verwachting kan in de loop van 2026 inzicht worden verkregen in de voordelen die deze nieuwe projecten kunnen opleveren, mede in relatie tot landelijke ontwikkelingen.

Risico- en crisisbeheersing

Binnen deze afdeling ligt de focus op het aflossen bij piket, de actualisatie van informatiekaarten, planvorming en synchronisatie van processen. Daarnaast wordt in 2026 het VIK (Veiligheidsinformatieknooppunt) samengevoegd in NW3-verband (Kennemerland, NHN en ZaWa).

Ook hier verwachten we in 2026 inzicht te kunnen geven welke financiële voordelen hierbij te behalen zijn.

Bedrijfsvoering

Intensivering van de samenwerking tussen bedrijfsvoeringonderdelen van ZaWa en AA richt zich op wederkerigheid en synergievoordelen. Daarbij ligt een eerste focus op collegiale ondersteuning in specialistische functies.

Dit proces zal in nauwe relatie met de verkenning GGD-VrZW, op basis van besluitvorming in de Algemeen Besturen, worden uitgelopen. Hierbij wordt meegenomen dat beide trajecten naar verwachting niet gelijktijdig kunnen plaatsvinden en zorgvuldig op elkaar afgestemd moeten worden.

Samenwerken GGD-ZW

In 2025 is door Bureau & Van de Laar een onderzoek uitgevoerd naar de verschillende vormen van samenwerken tussen VrZW en GGD-ZW. Onder meer de Dagelijks Besturen hebben hiervoor input gegeven. Na besluitvorming in de twee Algemeen Besturen vindt een vertaling naar de begrotingen van GGD-ZW en VrZW plaats.

Samenwonen met de GGD

Het samenwonen met de GGD kan de samenwerking tussen VrZW en GGD-ZW versterken. Het streven is de synergie tussen beide organisaties te vertalen naar een grotere toekomstbestendigheid.

Om het pand aan het Prins Bernhardplein geschikt te maken voor het samenwonen van de GGD en de VrZW, wordt een verbouwing uitgevoerd. Na doorrekening van het ontwerp van de architect voor Samen Sterker komen de lasten uit op € 10,2 mln.:

€ 3,3 mln. voor VrZW

€ 5,2 mln. voor GGD-ZW

€ 1,7 mln. voor gemeente Zaanstad

De kapitaallasten uit de verbouwing komen vanaf 2027 in de exploitatie van VrZW en worden conform de door het Algemeen Bestuur vastgestelde businesscase gedekt uit:

- lagere gebruikerslasten € 490.000 (vergoeding gebruik voor regionale functie, schoonmaak, gas-water-licht, gemeentelijke belastingen) omdat ruimtegebruik veel efficiënter is door samenwonen met de GGD;
- gebouw gebonden voordelen € 260.000 door gezamenlijke receptie, facilitaire voorzieningen en servicedesk facilitair;
- vergoeding voor onderhoudslasten voor de gebruiker waaruit onder andere de kapitaallasten van de vervanging van het klimaatsysteem worden gedekt.

3. Autonome ontwikkelingen

Loonkostenontwikkeling

In het voorjaar van 2024 is een nieuwe cao voor de veiligheidsregio's vastgesteld voor de periode 1 mei 2024 tot 1 augustus 2025. Hieruit volgde een structurele loonsverhoging van 6,4%. De onderhandelingen over een nieuwe cao zijn bij het opmaken van deze kaderbrief nog niet afgerond.

De bijdrage van gemeenten wordt geïndexeerd conform de door het Algemeen Bestuur vastgelegde rekenmethode op basis van objectieve ramingen van het Centraal Plan Bureau.

Prijsontwikkeling

In begroting 2025 is melding gemaakt van het knelpunt in het budget voor kapitaallasten van 2027. Voor de jaren 2027 en 2028 zijn de kapitaallasten in begroting 2026 op gelijkblijvend niveau opgenomen terwijl ze in de raming oplopen.

Vervangingsinvesteringen staan in de planning. De prijzen zijn hard gestegen en als gevolg daarvan is het budget niet toereikend.

De projectie van de kapitaallasten levert het navolgende beeld op:

Kapitaallasten	2026	2027	2028
Kapitaallasten boven oorspronkelijke raming waarvoor binnen budgettair kader dekking moet worden gevonden.	150.000	400.000	600.000

Voor investeringen in nieuwe technologie is vooralsnog geen financiële ruimte aanwezig.

4. Financieel kader: Wat gaat het kosten?

Het financieel kader voor de begroting 2027 wordt gevormd door de besluiten van het Algemeen Bestuur van 4 oktober 2013 (financiële kaders bij de regionalisering) alsmede de daaropvolgende besluiten ten aanzien van begrotingen en bestuursrapportages. Uitgangspunt van het beleidsplan is dat nieuwe ambities vanuit bestaande middelen worden gefinancierd. Wanneer sprake is van nieuw beleid of een wezenlijke beleidswijziging waaruit extra financiële middelen voortvloeien, wordt dit bestuurlijk voorgelegd.

4.a. Bijdrage van deelnemende gemeenten

Ten aanzien van het jaarlijks indexeren van de gemeentelijke bijdrage heeft het Algemeen Bestuur op 22 februari 2012 een rekenmethode vastgesteld. De gegevens van het Centraal Planbureau geven de objectieve ramingsuitgangspunten voor de begroting. De gemeenschappelijke regeling moet deze methode toepassen omdat de begroting voor jaar t+1 al in maart van jaar t voor een eerste bespreking wordt aangeboden aan het Algemeen Bestuur en daarom kunnen de indexcijfers uit de meicirculaire gemeentefonds niet worden gebruikt.

VrZW gebruikt voor de begroting de CPB-gegevens van september jaar t-2. GGD-ZW wacht tot februari jaar t-1.

Indexatiemethodiek GGD-ZW

De indexatiemethode van VrZW is nogal technisch van aard. Bij de zoektocht naar een eenvoudiger methodiek kijken we naar de GGD in onze regio. De GGD-methode is minder ingewikkeld en biedt de mogelijkheid een cao-effect te verwerken waardoor in het budgettair kader sneller kan worden aangesloten op de feitelijke ontwikkeling van de loonkosten. Wellicht is de GGD-methode voor VrZW een interessant alternatief.

De GGD-ZW hanteert ook de kerngegevenstabel van het Centraal Plan Bureau en gebruikt de raming van februari t-1 van het CPB. De GGD gebruikt de loonvoet sector overheid in % voor de indexatie van de loonkosten en de prijs materiële overheidsconsumptie (imoc) in % voor de indexatie van de materiële lasten, van het jaar t. Voor de indexatie van de loonkosten geldt echter altijd, wanneer er afspraken zijn gemaakt in de cao voor jaar t, dan zijn de cao-afspraken van toepassing. Eventuele correcties worden verwerkt in het volgende begrotingsjaar.

Indexatiemethodiek VrZW

Op basis van cijfers van het Centraal Planbureau komen de volgende percentages tot stand:

a. Loonvoet sector overheid: plus 3,5%.

Toelichting: de prognose van de loonontwikkeling in de collectieve sector van het CPB voor 2026 is 2,9% (zie brondocument: CPB/ MEV Kerngegevenstabel 2023-2026, 16 sept. 2025).

We gebruiken peiljaar 2026 omdat het CBS geen prognose voor 2027 afgeeft.

Er is afgesproken dat er jaarlijks voor de looncompensatie een correctie op de indexering van de gemeentelijke bijdrage wordt gemaakt. In dit geval gaat het om de raming voor begroting 2026 waarbij een CBP-cijfer uit 2025 het uitgangspunt was. We kijken bij het opmaken van begroting 2027 aan de hand van de CPB-cijfers terug. We kijken terug naar de eerdere raming van het CBP voor het jaar 2025 en confronteren dit cijfer met het meest actuele CPB-cijfer voor de loonkostenontwikkeling voor het jaar 2025 (5,3%).

De stijging conform CPB-cijfers voor 2025 was groot 4,7% (zie brondocument: CPB/MEV Kerngegevenstabel 2022-2025, 17 sept. 2024). Het verschil tussen 5,3% en 4,7% levert een correctie op van +0,6 %

b. Verwachte prijsstijging nationale consumentenprijsindex CPI over jaar 2026: 2,4%

c. Index gemeentelijke bijdrage 2027: afgerond 3,06% (gewogen prijsindex)

Gemeentelijke bijdragen in 2027

Op basis van bovenstaande ontwikkelingen wordt de gemeentelijke bijdrage in 2027:

Gemeentelijke bijdrage 2027

Bedragen in €

Gemeente	Bijdrage 2026	Projectbudget duurzaamheid geschrapd	Bijdrage 2026 aangepast	Index 2027 3,06%	Bijdrage 2027
Edam-Volendam	3.879.892	-5.125	3.874.767	118.543	3.993.310
Landsmeer	1.199.928	-1.585	1.198.343	36.661	1.235.004
Oostzaan	980.382	-1.295	979.087	29.954	1.009.041
Purmerend	10.485.172	-13.850	10.471.322	320.354	10.791.676
Waterland	2.047.826	-2.705	2.045.121	62.567	2.107.688
Wormerland	1.828.281	-2.415	1.825.866	55.860	1.881.726
Zaanstad	17.431.124	-23.025	17.408.099	532.574	17.940.673
Totaal	37.852.605	-50.000	37.802.605	1.156.513	38.959.118

4.b. Bijdragen gebouwen- gebruikerslasten 2027

Vaste bijdrage gebruikerslasten gebouwen

In 2014 is bij de regionalisering van de brandweer afgesproken dat de kazernes in gebruik bij VrZW in eigendom van gemeenten blijven en om niet ter beschikking worden gesteld aan VrZW. Op 5 oktober 2016 heeft het Algemeen Bestuur besloten de gebruikerslasten (gas, water, licht, gemeentelijke belastingen en schoonmaak) niet meer jaarlijks via een gesloten systeem te verrekenen, maar aan VrZW is een taakstellend budget toegekend.

Bedragen in €

Gemeente	Vaste bijdrage gebouwen gebruikers 2026	Index 2027 3,06%	Vaste bijdrage gebouwen gebruikers 2027
Edam-Volendam	55.642	1.702	57.344
Landsmeer	6.722	206	6.928
Oostzaan	12.987	397	13.384
Purmerend	123.577	3.781	127.358
Waterland	44.343	1.357	45.700
Wormerland	40.784	1.248	42.032
Zaanstad	721.408	22.070	743.479
Totaal	1.005.464	30.761	1.036.224

Bijdrage gebruikersonderhoud

Het budget voor dagelijks en correctief onderhoud aan brandweerposten en kantoorlocaties wordt door de individuele gemeente met ingang van 2026 op basis van het door een extern bureau in 2021 opgesteld Meerjarig Onderhoudsplan Klein Onderhoud voor de eigen gemeentelijke panden aan VrZW overgedragen. De effecten van het door de gemeente in 2022, 2023, 2024 en 2025 uitgevoerd onderhoud zijn in deze budgetoverdracht verwerkt.

Jaarlijks maakt VrZW in nauwe afstemming met de individuele gemeente een onderhoudsagenda per pand waarin groot en klein onderhoud op elkaar zijn afgestemd.

Vanaf 1 januari 2026 wordt het budget voor dagelijks en correctief onderhoud overgedragen van de gemeente van VrZW en daartoe ontvangt de gemeente jaarlijks een factuur.