

Voorstel aan de gemeenteraad

Zienswijze Kadernota 2027 en toekomstscenario's Veiligheidsregio Utrecht (VRU)

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Ellen Peeters
Kenmerk	34049082
Vergaderdatum Raad	volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De bijgevoegde brief vast te stellen als zienswijze van de raad op de kadernota 2027 en de toekomstscenario's VRU, waarin de raad aangeeft zich onder voorwaarden te kunnen vinden in:
 - a. de geactualiseerde begroting voor 2026,
 - b. de kaders voor 2027,
 - c. het scenario 'op orde', waarbij het gaat om de benodigde middelen om de huidige taken te kunnen blijven uitvoeren in de gewijzigde omstandigheden.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Met deze zienswijzebrief laat de raad aan de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) weten zich te kunnen vinden in de geactualiseerde begroting voor 2026, in de kaders voor de ontwerpbegroting van 2027 en in de keuze voor het toekomstscenario 'op orde' voor 2027 en verder. De raad geeft daarbij wel een aantal voorwaarden mee om de kosten te beperken.

Context

Aanleiding

De raad is verzocht om uiterlijk 9 maart 2026 een zienswijze te geven op de door de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) aangeboden Kadernota 2027, met daarin de kaders voor de begroting van 2027 en de geactualiseerde begroting 2026. Tevens wordt de raad uitgenodigd om een zienswijze te geven op het VRU-besluit om te kiezen voor het scenario 'Op Orde' voor 2027 en verder. Met de kadernota informeert de VRU de gemeenten over de financiële en beleidsmatige kaders voor de ontwerpbegroting voor 2027. Deze wordt in het voorjaar van 2026 opgesteld. De zienswijzen op de kaders worden daarbij meegenomen. De ontwerpbegroting 2027 wordt vervolgens ook weer aan de gemeenten voorgelegd, voordat deze in de zomer van 2026 door het algemeen bestuur wordt vastgesteld.

De ontwerpbegroting voor 2027 is echter vooral afhankelijk van het gekozen toekomstscenario.

Toekomstscenario's

Vorig jaar deelde de VRU bij de kadernota 2026 concept toekomstscenario's met de gemeenteraden. Inmiddels zijn deze scenario's, en nog extra bezuinigingsscenario's die op verzoek van de raden zijn toegevoegd, verder uitgewerkt en heeft het algemeen bestuur van de VRU een keuze gemaakt. Het bestuur heeft gekozen voor het scenario 'op orde'.

De VRU noemt drie ontwikkelingen die het opstellen van toekomstscenario's noodzakelijk maakten:

1. De brandweertaak is veel complexer geworden door de komst van zonnepanelen, buurtbatterijen en elektrische auto's.
2. Maatschappelijke onrust in Nederland, geopolitieke onrust in de wereld, klimaatverandering en digitalisering zijn van invloed op de taakuitvoering door de VRU.
3. Het inwoneraantal in de regio is fors toegenomen en de gemeentelijke bijdrage aan de VRU is de afgelopen 14 jaar, met uitzondering van de loon- en prijsindexering, vrijwel niet structureel verhoogd.

Uit een benchmark van Berenschot blijkt dat in onze veiligheidsregio de brandweerrepressie (de grootste kostenpost binnen de VRU) veel goedkoper is dan gemiddeld in Nederland, dankzij een veel groter aantal vrijwilligers dan in de veiligheidsregio's van de andere grote steden. Nu is de rek eruit. Daarom moesten ambities, zoals vastgelegd in bestuursagenda, worden bijgesteld. Daartoe zijn op verzoek van het algemeen bestuur toekomstscenario's opgesteld.

VRU heeft vijf scenario's opgesteld. Eerst waren dat 'op orde', 'op koers' en 'op kop'. Gemeenten hebben daar de scenario's 'nullijn' en '-3%' aan toe laten voegen.

1. **Op orde:** Bij dit scenario gaat het om de benodigde middelen om de huidige taken te kunnen blijven uitvoeren in de gewijzigde omstandigheden.
2. **Op koers:** Dit scenario bevat dezelfde maatregelen als het scenario 'op orde', aangevuld met een aantal ambities zoals opgenomen in de vastgestelde bestuursagenda.
3. **Op kop:** Dit scenario richt zich op versnelling, innovatie en het verder uitbreiden van de maatschappelijke rol van de VRU.
4. **Nullijn:** zonder extra middelen de benodigde investeringen realiseren.
5. **-3%:** zonder extra middelen de benodigde investeringen realiseren met daar bovenop een bezuinigingstaakstelling.

Deze scenario's staan kort beschreven in de bijlage 'Toekomstscenario's – alle scenario's toegelicht'. Met uitzondering van het scenario 'op kop' zijn hierin ook de financiële gevolgen per scenario benoemd.

In september 2025 heeft het algemeen bestuur van de VRU een voorkeur uitgesproken voor het scenario 'op orde' en opdracht gegeven om dit scenario verder uit te werken. Dit is gedaan in de bijlage 'Toekomstscenario's'. Hierin staat beschreven voor welke taken extra geld nodig is. Om binnen

dit scenario zoveel mogelijk te besparen, is ervoor gekozen om enkele zeer gewenste onderwerpen te schrappen als deze niet onvermijdelijk, onoplosbaar of onuitstelbaar worden geacht.

Juridische context

De kadernota wordt conform artikel 4.3 Gemeenschappelijke Regeling VRU voor zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden.

Beslistermijn

Een zienswijze kan uiterlijk 9 maart 2026 worden ingediend. Indien deze op tijd is aangeleverd, wordt de zienswijze meegenomen bij het opstellen van de ontwerpbegroting voor 2027.

Beoogd effect

Het bestuur van de VRU betreft de zienswijze van gemeente Utrecht bij de besluitvorming over de begroting 2027.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- De voorliggende kadernota heeft betrekking op het vierde jaar van de nieuwe beleidsperiode 2024-2027. Voor deze periode is de gewenste beleidsontwikkeling opgenomen in de [Bestuursagenda VRU 2024-2027](#). Het regionale risicoprofiel vormt de basis voor deze bestuursagenda. De raad heeft 2 december 2022 een reactie gegeven op het Ontwerp-regionaal risicoprofiel 2023 'Veiligheid in samenspel' en inbreng meegegeven voor het Beleidsplan 2024-2027 ([Gemeenteraad 1 december 2022](#), agendapunt 16). Deze zijn vervolgens in juli 2023 vastgesteld.
- Eveneens op 2 december 2022 heeft de raad een instemmende zienswijze gegeven op het Ontwerp wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling VRU ([Gemeenteraad 1 december 2022](#), agendapunt 17). De nieuwe [Gemeenschappelijke Regeling VRU](#) is op 24 november 2023 in werking getreden.
- Op 12 juni 2025 heeft de raad de VRU in een zienswijze laten weten positief te zijn over een nullijn scenario en aangegeven dat een -3% scenario passend is bij onze financiële situatie, maar dat u de consequenties van dergelijke bezuinigingen in termen van veiligheid voor onze stad graag uitgewerkt ziet ([Gemeenteraad 12 juni 2025](#), agendapunt 10).
- Op 26 november 2025 is de raad in de gelegenheid gesteld om een [webinar](#) van de VRU bij te wonen over de toekomstscenario's.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De bijgevoegde brief vast te stellen als zienswijze van de raad op de kadernota 2027 en de toekomstscenario's VRU, waarin de raad aangeeft zich onder voorwaarden te kunnen vinden in: a. de geactualiseerde begroting voor 2026, b. de kaders voor 2027, c. het scenario 'op orde', waarbij het gaat het om de benodigde middelen om de huidige taken te kunnen blijven uitvoeren in de gewijzigde omstandigheden.
Argumenten	
1.1	<u>Het scenario 'op orde' is het minst dure scenario dat geen afbreuk doet aan de veiligheid in de stad</u> Het scenario 'op orde' bevat de benodigde middelen om de huidige taken te kunnen blijven doen, in een sterk groeiende regio met veranderende risico's (zonnepanelen, buurtbatterijen, elektrische auto's, maatschappelijke onrust in Nederland, geopolitieke onrust in de wereld, klimaatverandering en digitalisering). In de bezuinigingsscenario's 'nullijn' en '-3%' moet de VRU bezuinigen op het primaire proces. Het is niet mogelijk om dit te realiseren zonder brandweerkazernes te sluiten. Om de nullijn of -3% lijn te bereiken zouden onder meer 17 tot 27 van de 70

	(vrijwilligers)kazernes gesloten moeten worden. Dat betekent dat de brandweer niet meer overal op tijd kan komen.
1.2	<u>De geactualiseerde begroting 2026 bevat nieuwe kosten die onvermijdelijk, onoplosbaar en onuitstelbaar zijn.</u> Het gaat hier o.a. om: - Het verbeteren van de digitale veiligheid, die nu onvoldoende is. (€1,7 miljoen) - Het toevoegen van personeel om de bezetting op de beroepskazernes op orde te krijgen. Door nieuwe regels over hun inzetbaarheid is een andere roosterfactor nodig. (€500.000) - Het duikteam dat aan strengere landelijke vakbekwaamheidsregels moet voldoen. (€44.000) - Microsoft licenties die duurder zijn geworden en andere noodzakelijke software. (€448.000)
1.3	<u>Een analyse van de jaarrekeningen van de VRU toont de onoplosbaarheid van de nieuwe kosten vanaf 2028 niet volledig aan en maakt dat de gemeente meer grip wil krijgen op de VRU-begroting.</u> Een analyse van de jaarrekeningen van de VRU laat oplopende positieve jaarrekeningsaldi zien: in 2023 €4,5 mln en in 2024 €7,3 mln. In de afgelopen jaren zijn deze saldi deels ingezet voor knelpunten binnen de VRU en deels uitgekeerd aan deelnemende gemeenten. Daarnaast valt op dat de VRU moeite heeft om vacatures in te vullen, wat leidt tot onderbestedingen maar ook tot een hoog aandeel externe inhuur. In 2024 betreft het aandeel inhuur 29% (kosten als % van totale loonsom). De VRU slaagt er tot op heden in om dergelijke overschrijdingen zelf financieel op te vangen. Dit gegeven in combinatie met de positieve jaarresultaten roept de vraag op of er realistischer begroot kan worden. Daarom zijn de volgende voorwaarden opgenomen in de zienswijzebrief waarvan het gewenst is deze over 2 jaar te evalueren. - Gemeente Utrecht committeert zich niet aan extra uitgaven bovenop het scenario op orde; - Positieve rekeningresultaten moeten worden teruggestort naar gemeenten; - Meer inzicht in haalbaarheid, planning en risico acceptatie van ICT-uitgaven is noodzakelijk; - De nieuwe indexeringssystematiek moet aansluiten bij de landelijke systematiek en verrassingen voorkomen. De gemeente zal de ambtelijke beheerorganisatie verstevigen om de grip op deze verbonden partij te versterken en toe te werken naar bestuurlijke besluitvorming waar vooraf al wordt gewerkt aan gedeelde beelden en draagvlak.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De gevraagde gemeentelijke bijdrage voor 2026 en voor het op orde scenario vanaf 2027 en verder past niet binnen de huidige begroting van het programma Veilige Stad.</u> De VRU vraagt voor 2026 om een aanvullende bijdrage van € 1,7 miljoen van deelnemende gemeenten, waarvan € 0,552 miljoen van de gemeente Utrecht. De VRU heeft dit bedrag nodig voor noodzakelijke uitgaven die niet kunnen wachten tot 2027 (zie argument 1.2), waarmee vooruit wordt gelopen op het toekomstscenario 'op orde'. Dit bedrag wordt aangevuld met een verwacht positief resultaat van € 1,2 miljoen uit 2025. De benodigde investering voor 2026 is dus in totaal € 2,9 miljoen. Het deel voor de gemeente Utrecht van € 0,552 euro voor 2026 is niet op te vangen binnen het programma Veilige Stad. Dat geldt ook voor de extra bijdrage van 1,434 miljoen die VRU vraagt van de gemeente Utrecht, welke voor 1,226 miljoen euro voortvloeit uit het toekomstscenario 'op orde'. Deze knelpunten worden daarom betrokken bij de beleidsarme voorjaarsnota.

Financiën

De gemeentelijke jaarlijkse bijdrage aan de VRU bestaat uit twee onderdelen, namelijk een vergoeding voor het Gezamenlijk basistakenpakket en een veel kleiner Individueel gemeentelijk pluspakket. Deze worden hieronder afzonderlijk toegelicht.

Gezamenlijk basistakenpakket

De 26 gemeenten binnen de veiligheidsregio Utrecht betalen samen de gezamenlijke kosten. Gemeente Utrecht betaalt als grootste gemeente 32,06% van dit bedrag, conform de nieuwe ijkpuntscores van het Gemeentefonds uit de septembercirculaire 2025. Dit was vorig jaar 32,02%. De bijdrage van gemeente Utrecht zal als gevolg van loon- en prijsaanpassingen stijgen van €35,031 miljoen in 2026 naar €36,793 miljoen in 2027, zo is beschreven in de kadernota 2027. Het toekomstscenario 'op orde' leidt tot extra bijdragen waardoor de Utrechtse bijdrage voor het gezamenlijke basistakenpakket in 2026 €35,452 zal bedragen en in 2027 €38,214 miljoen. De financiële gevolgen van dit scenario zullen landen in de ontwerpbegroting voor 2027.

Individueel gemeentelijk pluspakket

Op verzoek van gemeenten levert de VRU ook diensten aan individuele gemeenten. Hiervoor betalen deze gemeenten een (kostendeekkende) vergoeding. De bijdrage voor de gemeente Utrecht voor het individueel gemeentelijk pluspakket stijgt van € 0,583 miljoen in 2026 naar € 0,620 miljoen in 2027 ten gevolge van loon- en prijscompensatie. Utrecht krijgt hier het volgende voor:

- VRU-personeel dat onze 50 geboorde brandputten beproeft
- Een tunnelveiligheidsbeambte
- Maatwerk op gebied van trainingen en oefeningen, specifiek voor Utrechtse crisisteam
- Beheerpakketten op de zeven brandweerposten die van gemeente Utrecht zijn.

Totale bijdrage en financiële knelpunten

Het gezamenlijk basistakenpakket en het individueel pluspakket zorgen samen voor de volgende totale bijdragen. Deze knelpunten betrekken we bij de beleidsarme Voorjaarsnota 2026.

	Gevraagde bijdrage van GU	Knelpunt
2025	€ 33.373.000	
2026	€ 36.035.000	€ 0.552 mln
2027	€ 38.834.000	€ 1.226 mln

In maart 2026 neemt het Algemeen Bestuur VRU nog besluit over enkele aanvullende onderwerpen die niet in de toekomstscenario's zijn meegenomen. Een positief besluit zal de gemeente Utrecht vanaf 2027 €0,208 miljoen extra kosten. Het gaat om kosten voor behoud van de AED-inzet door de brandweer, voor behoud van zes duikteams, voor een extra peloton voor natuurbrandbestrijding en om het opnemen van een volumecomponent in de financieringssysteem. Dit laatste moet ertoe leiden dat een gemeente meer gaat betalen aan de VRU naarmate de gemeente groeit, om grote sprongen in de gemeentelijke bijdrage, zoals nu wordt gevraagd, te voorkomen.

Alles bij elkaar is de prognose van de VRU vanaf 2027 als volgt, waarbij vanaf 2028 nog geen loon- en prijsindexatie is verrekend en is uitgegaan van een aandeel van 32% voor gemeente Utrecht. Ook hiervoor is geen dekking beschikbaar binnen het programma Veilige Stad.

	Gevraagde bijdrage van GU*	Knelpunt
2027	€ 39.042.000	€ 1.434 mln
2028	€ 39.292.000	€ 1.684 mln
2029	€ 39.292.000	€ 1.684 mln
2030	€ 39.500.000	€ 1.891 mln
2031	€ 40.875.000	€ 3.268 mln

* Bijdrage is voor structurele afdekking van het scenario op orde in het gezamenlijk basistakenpakket, plus de kosten voor het gemeentelijk pluspakket, plus een mogelijk positief besluit op behoud AED-inzet, behoud duikteams, extra natuurbrandbestrijding en het invoeren van een volumecomponent.

Vervolg

De aan de VRU kenbaar gemaakte zienswijze wordt verwerkt in de ontwerpbegroting 2027 en besproken in de vergadering van het algemeen bestuur VRU op 30 maart 2026. De ontwerpbegroting

2027 wordt weer voor zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden, waarna het algemeen bestuur de begroting 2026 op 6 juli 2026 vaststelt.

Samen stad maken

Gemeente is aan zet. Over dit voorstel heeft geen samenwerking plaatsgevonden. De ontwerpbegroting 2027 wordt ter inzage gelegd voordat deze wordt behandeld in de raad.

Communicatie

Naast het verzenden van de zienswijzebrief is geen aanvullende communicatie voorzien.

Niet referendabel

Op dit raadsbesluit is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht niet van toepassing omdat het een raadsbesluit betreft over stukken van een gemeenschappelijke regeling (artikel 1:2 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming:

- Zienswijzebrief toekomstscenario's en kadernota 2027 VRU

Bijlagen informatief:

- Aanbiedingsbrief toekomstscenario's en kadernota VRU
- Toekomstscenario's – alle scenario's toegelicht
- Toekomstscenario's VRU
- Kadernota VRU 2027
- Overzicht prognose gemeentelijke bijdrage meerjarenraming ontwerpbegroting VRU 2027 inclusief IGPP