



Notitie Continuïteit Operationele diensten VRGZ

Aanleiding

Door de Russische oorlog in Oekraïne, de oorlog met Iran en andere geopolitieke dreigingen is onze vrijheid in lange tijd niet zo kwetsbaar geweest. Tachtig jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog is het reëel dat Nederland betrokken kan raken bij een grootschalig gewapend conflict.

De Rijksoverheid roept inwoners en bedrijven op zich voor te bereiden op mogelijke ontwrichting van de samenleving, waaronder 72 uur stroomuitval. Nederland is al doelwit van hybride oorlogsvoering, zoals spionage, sabotage en cyberaanvallen. Tegen deze achtergrond, en in samenhang met de vitaalverklaring, is het noodzakelijk de VRGZ zo in te richten dat de continuïteit van de operationele diensten gedurende ten minste 96 uur gewaarborgd kan blijven en afhankelijkheden van derden zoveel mogelijk worden beperkt. Met het vaststellen van het programmaplan weerbaarheid in maart 2026 heeft het algemeen bestuur de bestuurlijke opdracht verstrekt om te verkennen wat hiervoor nodig is, uitgaande van een vastgesteld basisniveau voor bedrijfscontinuïteit.

Impact van langdurige stroomuitval voor de continuïteit van de operationele diensten en crisisorganisatie

De operationele diensten worden bij langdurige stroomuitval direct geconfronteerd met een piekbelasting aan meldingen. Brandmeldsystemen kunnen uitvallen, het aantal liftopsluitingen zal naar verwachting groot bovengemiddeld zijn en inwoners die thuis afhankelijk zijn van zorg kunnen acute zorgvragen krijgen. Dit leidt naar verwachting ook tot overbelasting van telecom- en meldkamersystemen. Systemen die niet functioneren zonder stroomvoorziening raken verstoord of vallen uit. De hulpdiensten krijgen te maken met uitval van communicatie-, elektriciteits- en brandstofvoorzieningen. Daarmee komt het continueren en coördineren van hulpverlening en crisisbeheersing onder druk te staan. Een bestuurlijk besluit over het gewenste basisniveau is daarom noodzakelijk.

In de voorbereiding op het risico van stroomuitval is de blik van de VRGZ steeds naar buiten gericht geweest: wij treden op om de effecten voor anderen te beperken. Nu staan we voor de opdracht om de operationele diensten van brandweer, ambulancezorg en crisisorganisatie zo in te richten dat de spoedeisende taken ook tijdens een langdurige verstoring kunnen worden voortgezet. Daarvoor moeten enkele fundamentele voorzieningen worden geregeld, zodat de afhankelijkheid van externe partners zo klein mogelijk is en de operationele dienstverlening kan blijven functioneren.

Deze voorzieningen zijn in willekeurige volgorde:

- Noodstroomvoorziening
- Brandstof
- Noodcommunicatie- en alarmeringsmiddelen
- Personele bezetting
- Noodpakketten

In deze notitie “continuïteit operationele diensten VRGZ” worden vier scenario's besproken: van het handhaven van de huidige situatie (scenario 0) tot het treffen van robuuste maatregelen (scenario 3). In de verschillende opties zijn met name de onderwerpen noodstroom- en brandstofvoorzieningen uitgewerkt. De verkenning laat zien dat scenario 2 het meest evenwichtige scenario is: het versterkt de operationele continuïteit substantieel, is uitvoerbaar binnen een realistische doorlooptijd en voorkomt dat direct gekozen moet worden voor het kostbaarste en meest ingrijpende scenario.

Het realiseren van een noodcommunicatie- en alarmeringssysteem is in dit voorstel niet meegenomen, omdat dit primair een verantwoordelijkheid van het Rijk is. Rijk en regio's verkennen hiervoor een gezamenlijke aanpak. Om aansturing en coördinatie mogelijk te maken bij langdurige stroomuitval, is de ontwikkeling van een dergelijk systeem wel noodzakelijk.

Bestuurlijke afwegingen

U als bestuur wordt gevraagd een besluit te nemen over het basisniveau dat de VRGZ nastreeft voor de continuïteit van de operationele diensten bij langdurige stroomuitval. De bestuurlijke afweging gaat daarbij niet alleen over techniek en middelen, maar vooral over risicoacceptatie, maatschappelijke verantwoordelijkheid, uitvoerbaarheid en financiële proportionaliteit. Scenario 2 wordt voorgesteld als voorkeursscenario, omdat dit scenario voor minimaal 96 uur een werkbare basis biedt voor brandweer, ambulancezorg en crisisorganisatie, zonder de uitvoeringslasten en kosten van een volledig robuuste inrichting op alle locaties.

Noodstroomvoorzieningen en brandstof

De beschikbaarheid van elektriciteit is essentieel voor de uitvoering van operationele taken. Stroom is onder meer nodig voor het alarmeren van collega's, het openen van overheaddeuren, het koelen van medicatie, het vullen en reinigen van persoonlijke beschermingsmiddelen (pbm's) en het opladen van apparatuur. Daarnaast is elektriciteit noodzakelijk om te kunnen functioneren als coördinatiepunt in het netwerk van gemeentelijke noodsteun- en coördinatiepunten. Een deel van onze 36 brandweerkazernes en vier ambulanceposten is al voorzien van noodstroom. Om de operationele dienstverlening echter op een minimaal acceptabel basisniveau te kunnen voortzetten, is opschaling noodzakelijk.

De beschikbaarheid van brandstof is cruciaal voor zowel het laten draaien van noodstroomvoorzieningen als het inzetbaar houden van hulpdienstvoertuigen. Daarom wordt brandstof in samenhang met de noodstroomvoorzieningen uitgewerkt. Op dit moment beschikt de VRGZ over beperkte brandstofreserves die bedoeld zijn om vaste noodstroomvoorzieningen bij langdurige stroomuitval bij te tanken. Deze voorraden zijn niet toereikend voor een stroomuitval van 96 uur.

Noodcommunicatie- en alarmeringsmiddelen

In het eerste uur moeten maatregelen worden getroffen om als organisatie operationeel te kunnen blijven. Ons communicatielandschap zal na ongeveer vier uur uitvallen of nog maar beperkt bruikbaar zijn. Om bestuurlijke besluitvorming mogelijk te maken, operationele processen aan te sturen en communicatie tussen inwoners, noodsteunpunten en coördinatiepunten te behouden, zijn aanvullende maatregelen nodig.

Zoals hierboven aangegeven, ligt de verantwoordelijkheid voor een landelijk dekkend systeem bij de Rijksoverheid. Dit neemt niet weg dat de VRGZ een regionale verantwoordelijkheid heeft om de eigen operatie te kunnen continueren. Communicatie is daarvan een essentieel onderdeel. Vanuit een landelijke opdracht moet een alternatief noodcommunicatie- en alarmeringssysteem worden gerealiseerd. Tot dat moment is het noodzakelijk dat de VRGZ, in samenwerking met de 14 gemeenten, zelf maatregelen treft.

Uit een verkennend onderzoek blijkt dat satellietcommunicatie op dit moment een alternatief communicatiemiddel kan zijn. De beperkte gebruiksfunctionaliteiten en de hoge kosten maken echter dat de VRGZ dit niet ziet als een reëel alternatief om de crisis- en operationele dienstverlening te waarborgen. Daarom wordt vervolgonderzoek uitgevoerd naar een alternatief communicatienetwerk dat haalbaar is en bovendien wel kan voorzien in communicatie met noodsteunpunten.

De landelijke ontwikkelingen worden nauwgezet gemonitord in nauwe samenwerking met de Oost-5 regio's (ook in verband met de Meldkamer Oost Nederland).

Personele bezetting

Voor het garanderen van voldoende personele bezetting zijn voor de ambulancezorg, de 24-uursdienst van de brandweer, de brandweervrijwilligers en de crisisorganisatie personele bezettingsplannen opgesteld.

Omdat de VRGZ het waarborgen van voldoende personeel ziet als een intern proces en deze plannen met zekerheid in werking treden wanneer zich een langdurige crisis voordoet, wordt hierover geen keuze aan het bestuur voorgelegd.

Basisvoorzieningen

Er is kritisch gekeken naar de primaire basisvoorzieningen die nodig zijn voor collega's die dag en nacht werken om de operationele organisatie draaiende te houden. Daarbij wordt onder andere gekeken naar mogelijkheden om met maaltijdleveranciers afspraken te maken over het faciliteren van gezonde en voedzame maaltijden voor operationele medewerkers.

Uitgewerkte scenario's

Bij het uitwerken van de scenario's is gekeken naar de operationele basisdekking van de brandweer in de regio, uitgaande van een opkomsttijd van 10 minuten, de regionale spreiding en de specialismen op de verschillende brandweerposten. Voor de ambulancedienst is op vergelijkbare wijze gekeken naar de basisdekking, waarbij rekening is gehouden met een opkomsttijd van 15 minuten.

Bij grootschalige stroomuitval zullen brandweereenheden veel alarmeringen ontvangen. Een vergelijkbare piekbelasting wordt voorzien bij de ambulancedienst. Dit betekent dat het brandstofverbruik sterk stijgt. Zonder gewaarborgde brandstofvoorziening worden onze operationele eenheden direct geraakt. Op basis van ervaringscijfers verwachten wij dat voertuigen na 6 tot 8 uur moeten kunnen tanken; anders vallen zij stil en zijn zij niet meer inzetbaar. Het continueren van onze operationele taken hangt daarmee direct samen met de beschikbaarheid van brandstof.

Daarbij is ook meegenomen dat ambulances kunnen tanken op brandweerposten. Op die manier kan ook de inzetbaarheid van de ambulancedienst worden gewaarborgd.

Hieronder volgt een korte beschrijving van de vier uitgewerkte scenario's. In *bijlage 1 (pag. 6)* zijn de vier scenario's in matrices weergegeven zodat de verschillen tussen de scenario's in één overzicht duidelijk worden. In de matrices worden de voor- en nadelen en de risico's per scenario beschreven. Deze vergelijking vormt de onderbouwing voor het voorstel om scenario 2 vast te stellen als bestuurlijk voorkeursscenario.

Scenario 0 – geen extra maatregelen

Bij dit scenario worden zowel op het gebied van noodstroom- en brandstofvoorzieningen als op het gebied van noodcommunicatie- en alarmeringsmiddelen geen extra maatregelen getroffen.

Van de 36 brandweerkazernes binnen de VRGZ zijn er momenteel slechts vier voorzien van een vaste noodstroomvoorziening (nsa): de posten Nijmegen-Centrum, Nijmegen-West, Wijchen en Lent. De nsa op post Culemborg is eveneens een vaste opstelling, maar is eigendom van de gemeente Culemborg. Daarnaast beschikt de VRGZ over zes sterk verouderde mobiel inzetbare noodstroomaggregaten. Verder heeft de ambulancedienst een mobiele nsa beschikbaar voor inzet op een van de posten in de regio. Daarmee beschikt onze regio over in totaal twaalf operationele noodstroomvoorzieningen.

Scenario 1 – minimale inrichting voor absolute basis operationele diensten VRGZ

Voor dit scenario geldt dat wordt geïnvesteerd in vier extra noodstroomvoorzieningen. Daarmee komt het totaal aantal posten met een noodstroomaggregaat (nsa) op zestien. Voor deze investering heeft uw bestuur in november 2025 al akkoord verleend, met inzet van de weerbaarheidsgelden 2025 en gedeeltelijk 2026. Hierbij is kritisch gekeken naar een passende spreiding in de regio.

Daarnaast wordt op elke locatie met een noodstroomaggregaat ook een tankopstelling gerealiseerd en zal er zowel in het oosten als in het westen van onze regio een extra tankopstelling komen voor voertuigen die op benzine rijden.

Voor het operationaliseren van nsa's is meer nodig dan alleen de aanschaf van de aggregaten. Op iedere post moet een veilige stallingsruimte beschikbaar zijn, er moeten gecertificeerde vrijwilligers zijn om de aggregaten te testen, op te starten en eventueel te verplaatsen, en er zijn uniforme aansluitsets nodig om de gebruiksvriendelijkheid bij koppeling aan de gebouwen te bevorderen.

Scenario 2 – reële inrichting voor werkbare basis operationele diensten VRGZ

In dit scenario worden op alle posten waar dit mogelijk is zonder grote bouwkundige aanpassingen nsa's en tankopstellingen geplaatst. Daardoor beschikken 24 locaties in de regio over deze combinatie. Met scenario 2 wordt een aanzienlijke verbetering gerealiseerd ten opzichte van scenario 0 en 1. Dit scenario biedt een reële en werkbare basis voor het continueren van de operationele dienstverlening bij langdurige stroomuitval, met een goede spreiding over de regio en een betere borging van de inzetbaarheid van brandweer en ambulancezorg. Daarmee sluit scenario 2 het beste aan bij de bestuurlijke opdracht om de continuïteit van de operationele diensten te waarborgen op een niveau dat maatschappelijk verantwoord, financieel proportioneel en binnen afzienbare termijn uitvoerbaar is.

Scenario 3 – robuuste inrichting van de operationele organisatie VRGZ

In dit scenario worden alle 36 brandweerkazernes van de VRGZ en vier opkomstlocaties van de ambulancedienst voorzien van een noodstroomaggregaat en de benodigde brandstofvoorraad.

De realisatie van dit scenario vraagt naast de benodigde financiële middelen ook een aanzienlijke doorlooptijd. Op meerdere locaties zijn bouwkundige aanpassingen nodig.

Financiële vertaling scenario's

Om een afgewogen besluitvorming mogelijk te maken, zijn in onderstaande tabellen de incidentele en structurele kosten per scenario opgenomen.

	Noodstroom		Brandstof	
	Incidenteel	Structureel	Incidenteel *	Structureel
Scenario 1	21.450	2.180	0	20.958
Scenario 2	39.000	46.062	0	22.840
Scenario 3	66.300	103.496	0	40.720

** De bevoorrading van de tankopstellingen kan worden beschouwd als een één-op-één vervanging van het reguliere tanken bij externe tankstations: uitgaven aan tankstations vervallen en worden vervangen door brandstofafname via de tankopstellingen op de posten. Hierdoor zijn deze uitgaven niet als incidentele meerkosten meegerekend.*

	Totale meerkosten	
	Incidenteel	Structureel
Scenario 1	21.450	23.138
Scenario 2	39.000	68.902
Scenario 3	66.300	144.216

Noot: in de structurele kosten voor noodstroom is een bedrag van € 6.500 opgenomen voor de ambulancedienst. Deze kosten worden verlegd naar de zorgverzekeraars. Daarnaast is in de financiële onderbouwing al rekening gehouden met het akkoord dat het AB op 6 november 2025 heeft verleend voor de inzet van de incidentele weerbaarheidsgelden 2025 en gedeeltelijk 2026 ten behoeve van de aanschaf van deels mobiele noodstroomvoorzieningen op over de regio verdeelde brandweerkazernes.

Voorstel aan het bestuur

Op basis van de verkenning, de operationele noodzaak en de bestuurlijke afweging tussen risico, uitvoerbaarheid en proportionaliteit wordt voorgesteld in te stemmen met scenario 2: reële inrichting voor werkbare basis operationele diensten VRGZ. Dit scenario leidt tot een structurele budgetbehoefte van € 68.902 per jaar en een aanvullende incidentele bijdrage van € 39.000.

Financiën

Voor zowel de incidentele als structurele meerkosten zijn geen financiële middelen beschikbaar binnen de huidige budgetten van de VRGZ. Op basis van de eerste tussentijdse rapportage 2026, waarin een negatief resultaat van € 52.000 wordt geraamd, en gelet op de ontwikkelingen en uitdagingen zoals opgenomen in de begroting 2027, zien wij op dit moment geen mogelijkheden om deze lasten binnen de organisatie zelf op te vangen.

Mogelijke oplossingsrichting

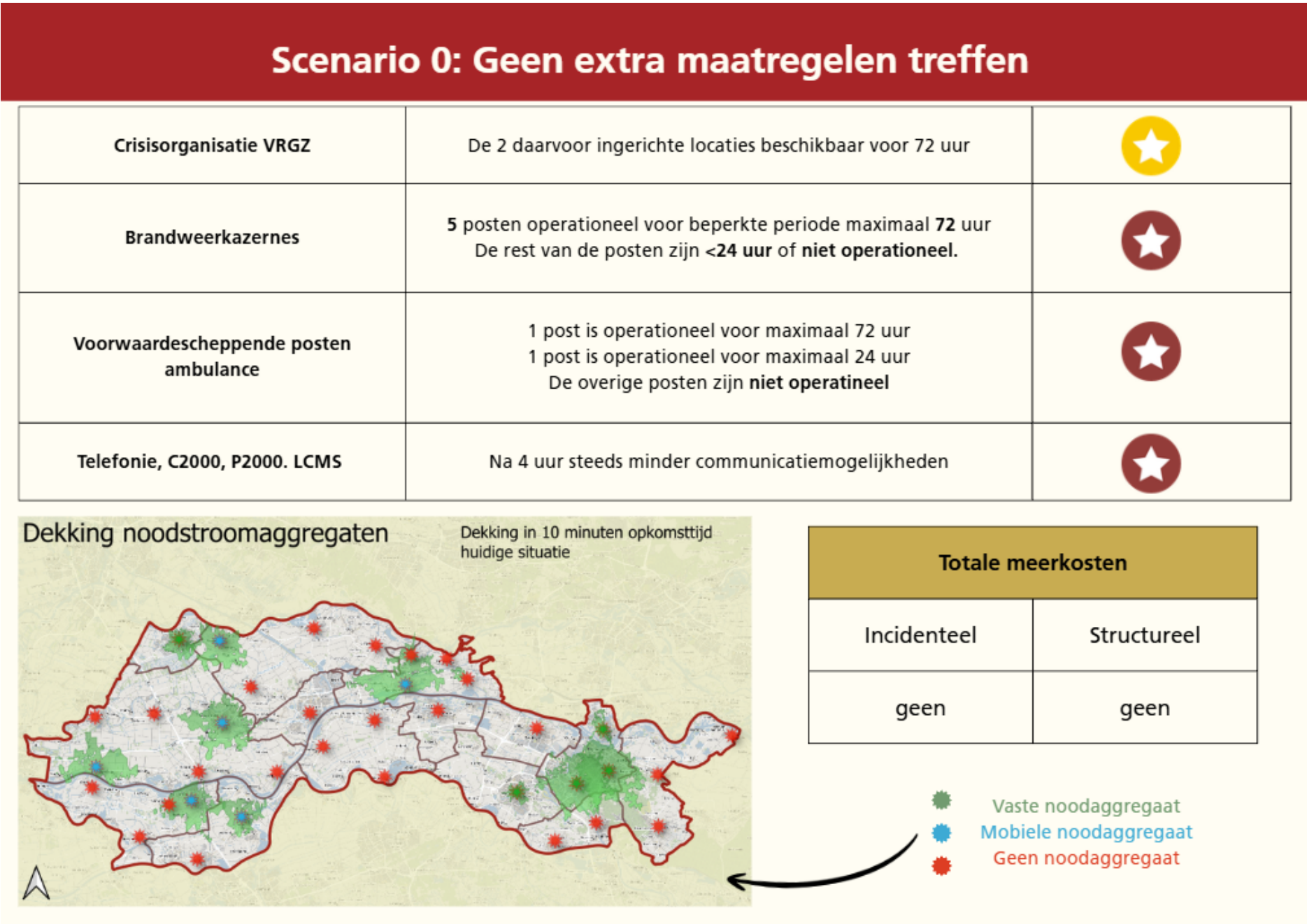
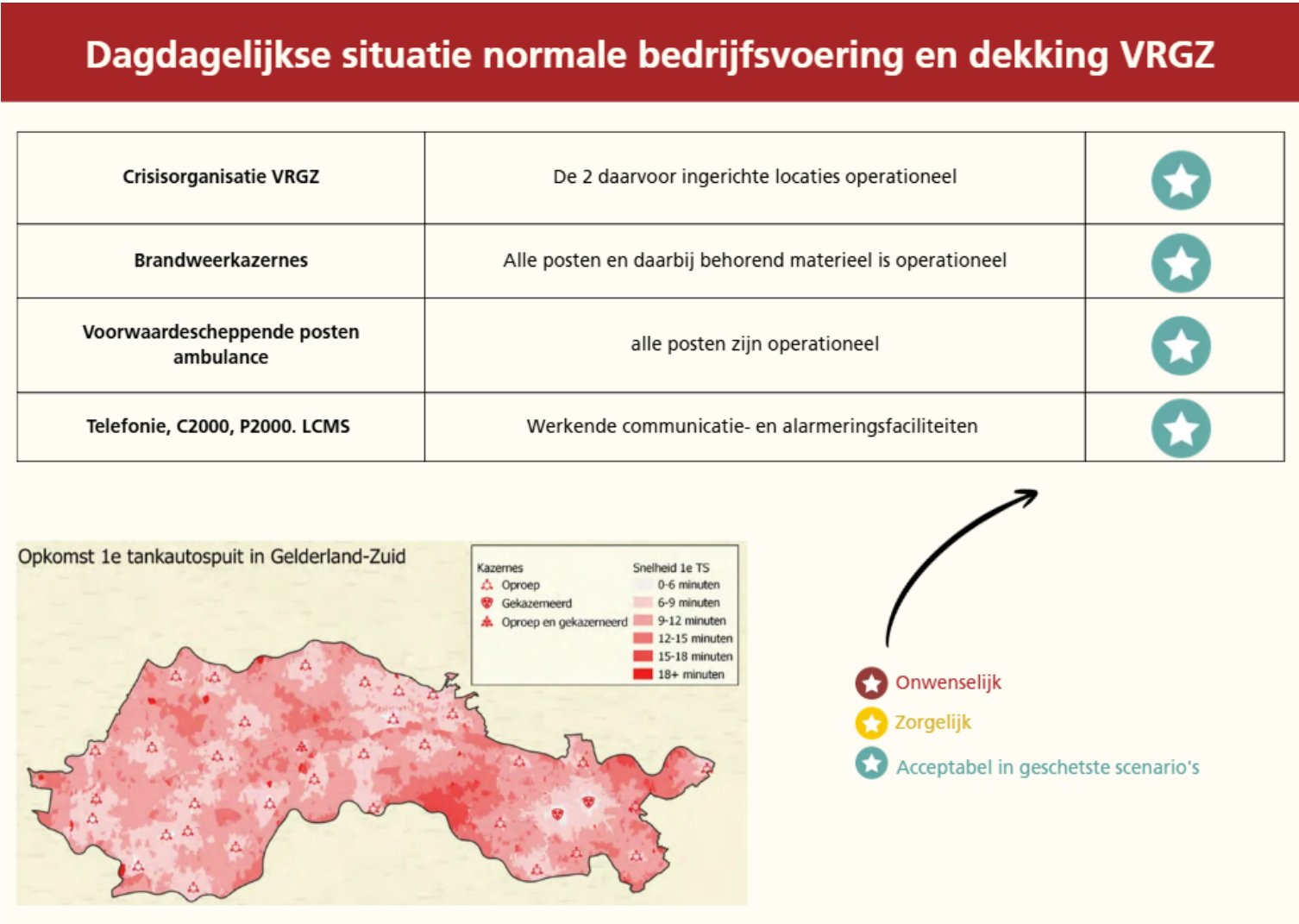
Vanaf 2028 stelt het Rijk via de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) structureel extra middelen beschikbaar voor de versterking van weerbaarheid en veerkracht en voor de ontwikkeling van een landelijk netwerk van coördinatie- en noodsteunpunten. Landelijk betreft dit € 35 miljoen in 2027 en 2028, oplopend naar € 36 miljoen in 2029 en € 37 miljoen vanaf 2030.

Medio 2027 wordt duidelijk wat de structurele financiële consequenties hiervan zijn voor de VRGZ en hoe de verdeling tussen gemeenten zal plaatsvinden. De exacte omvang van de bijdrage aan de VRGZ is op dit moment nog onzeker. Op basis van het voorstel aan het Veiligheidsberaad (oktober 2026) komt voor 2027 naar verwachting een bijdrage van circa € 1,2 miljoen beschikbaar voor Gelderland-Zuid en haar gemeenten.

Het is mogelijk om vooruit te lopen op deze middelen en hiervan een deel te reserveren voor structurele dekking. De kanttekening daarbij is dat deze middelen dan niet langer beschikbaar zijn voor andere doeleinden.

Proces

Er kunnen verschillende scenario's worden onderscheiden voor de financiële verwerking van de benodigde budgetten, waaronder een begrotingswijziging in 2026 dan wel 2027. In overleg tussen het Dagelijks Bestuur en de directie van de VRGZ wordt bepaald welk scenario het beste aansluit bij de uitvoerbaarheid van het voorstel en de belangen van de gemeenten, met inachtneming van de samenhang en planning van overige bestuurlijke stukken, waaronder de begroting.



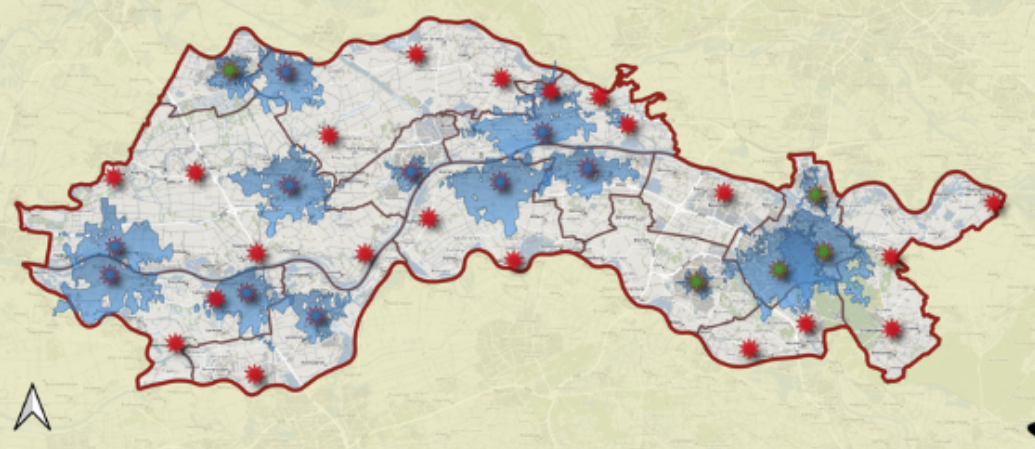
In scenario 0 wordt gesproken over 72 uur, de beoogde 96 wordt niet gehaald

Scenario 1: Minimale inrichting voor absolute basis

Crisisorganisatie VRGZ	Locaties met beperkte middelen beschikbaar voor 96 uur	★
Brandweerkazernes	15 posten operationeel operationeel voor 96 uur. De overige 21 posten zullen alleen de eerste uren inzetbaar zijn.	★
Voorwaardescheppende posten ambulance	2 posten zijn operationeel voor 96 uur, 2 posten niet	★
Telefonie, C2000, P2000. LCMS	Na 4 uur steeds minder communicatiemogelijkheden, er zijn geen alternatieven beschikbaar	★

Dekking noodstroomaggregaten

Dekking in 10 minuten opkomsttijd
Scenario 1



Totale meerkosten

Incidenteel	Structureel
€ 21.450	€ 23.138

Noot: in de structurele kosten voor noodstroom zijn 6.500 aan kosten meegenomen voor de ambulancedienst. Deze kosten zullen verlegd worden naar de zorgverzekeraars.

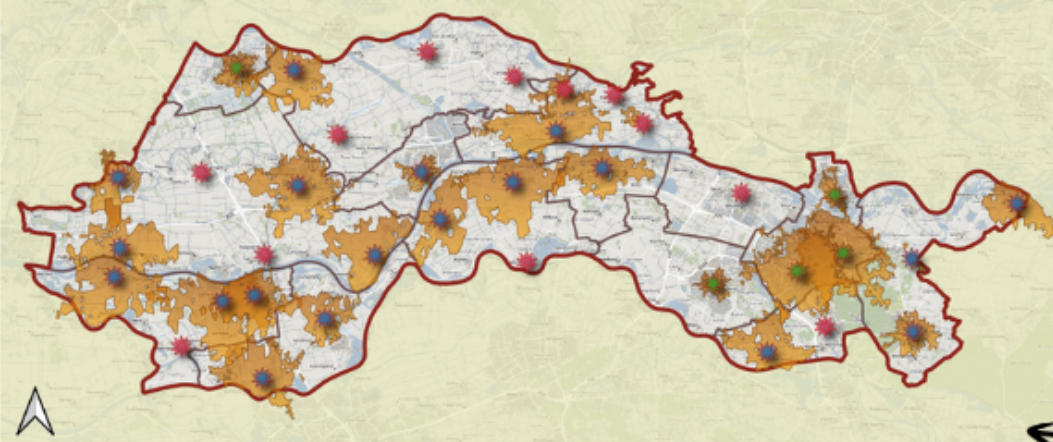
- ★ Vaste noodaggregaat
- ★ Mobiele noodaggregaat
- ★ Geen noodaggregaat

Scenario 2: Reële inrichting voor werkbare basis operationele diensten

Crisisorganisatie VRGZ	Locaties met beperkte middelen beschikbaar voor 96 uur	★
Brandweerkazernes	24 posten operationeel voor 96 uur. De overige 12 zullen alleen de eerste uren inzetbaar zijn.	★
Voorwaardescheppende posten ambulance	Alle 4 de posten zullen voor 96 uur operationeel zijn	★
Telefonie, C2000, P2000. LCMS	Na 4 uur steeds minder communicatiemogelijkheden. er zijn geen alternatieven beschikbaar	★

Dekking noodstroomaggregaten

Dekking in 10 minuten opkomsttijd
Scenario 2



Totale meerkosten

Incidenteel	Structureel
€ 39.000	€ 68.902

Noot: in de structurele kosten voor noodstroom zijn 6.500 aan kosten meegenomen voor de ambulancedienst. Deze kosten zullen verlegd worden naar de zorgverzekeraars.

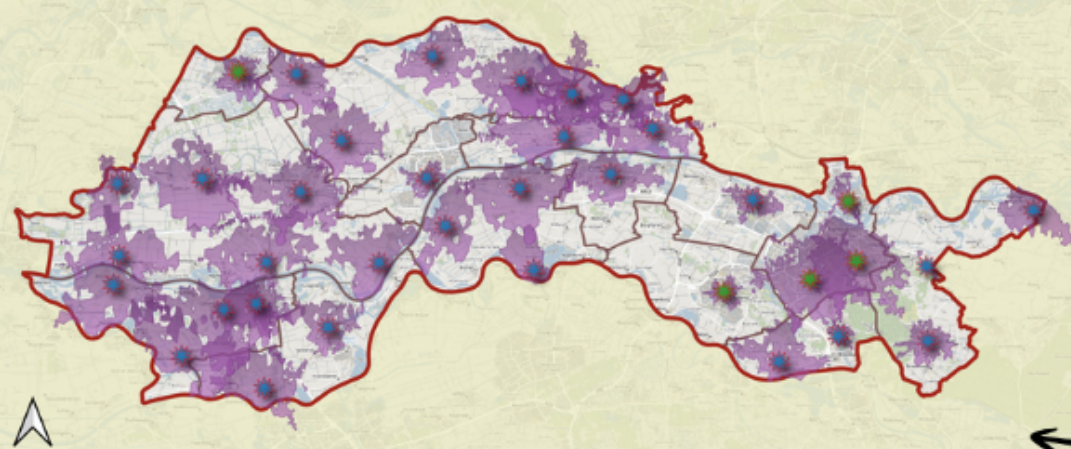
- ★ Vaste noodaggregaat
- ★ Mobiele noodaggregaat
- ★ Geen noodaggregaat

Scenario 3: Robuuste inrichting van de operationele organisatie VRGZ

Crisisorganisatie VRGZ	Locaties met beperkte middelen beschikbaar voor 96 uur	★
Brandweerkazernes	36 posten operationeel voor 96 uur.	★
Voorwaardescheppende posten ambulance	Alle 4 de posten zullen voor 96 uur operationeel zijn	★
Telefonie, C2000, P2000. LCMS	Na 4 uur steeds minder communicatiemogelijkheden, er zijn geen alternatieven beschikbaar	★

Dekking noodstroomaggregaten

Dekking in 10 minuten opkomsttijd
Scenario 3



Totale meerkosten

Incidenteel	Structureel
€ 66.300	€ 144.216

Noot: in de structurele kosten voor noodstroom zijn 6.500 aan kosten meegenomen voor de ambulancedienst. Deze kosten zullen verlegd worden naar de zorgverzekeraars.

- ★ Vaste noodaggregaat
- ★ Mobiele noodaggregaat
- ★ Geen noodaggregaat