

Een eerste indicatie van de kosten op landelijk niveau

Meerkosten Veiligheidsregio's ten gevolge van corona



Andersson Elffers Felix

Maliebaan 16
Postbus 85198
3508 AD Utrecht

+31 30 236 30 30
6.1.20@aeef.nl
www.aef.nl

Kamer van Koophandel
30096560

Datum

30 juni 2020

Opdrachtgever

Veiligheidsregio Fryslân

Contact

5.1.2e (5.1.2e @aef.nl)

5.1.2e (5.1.2e @aef.nl)

5.1.2e (5.1.2e @aef.nl)

5.1.2e (5.1.2e @aef.nl)

Referentie

GV591/rapport

Andersson Elffers Felix

Inhoud

1 Inleiding	4
2 Methode	5
2.1 Hoofdpijnen van de aanpak.....	5
2.2 Doorlopen proces	5
2.3 Uitvraag.....	7
2.4 Uitgangspunten	8
3 Zicht op de inhoudelijke gevolgen	9
3.1 Rol van de veiligheidsregio's in de coronacrisis	9
3.2 Oorzaken van financiële effecten	10
3.3 Onderlinge verschillen tussen regio's	11
3.4 Onzekerheden bij een tweede golf	12
4 Zicht op de financiële gevolgen	13
4.1 Specifieke meerkosten	13
4.2 Overige meerkosten.....	15
4.3 Minder uitgaven (verrekend met minder inkomsten).....	17
4.4 Verdeling financiële effecten over de veiligheidsregio's	18
4.5 Analyse en verantwoording	19
5 Conclusies	21

Andersson Elffers Felix

1 Inleiding

De veiligheidsregio's in Nederland

Nederland is opgedeeld in 25 veiligheidsregio's. Bij deze 25 regio's is op basis van de Wet veiligheidsregio's de verantwoordelijk belegd voor de brandweerzorg, het organiseren van de rampenbestrijding, crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR). Vanuit de wettelijke taak voor crisisbeheersing en de wettelijke verantwoordelijkheid voor de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte uit de groep A, zijn de veiligheidsregio's verantwoordelijk gesteld voor de regionale uitvoering van de corona-aanpak.

Er is behoefte aan inzicht in de tot nu toe gemaakte kosten ten gevolge van corona

De Directeuren Bedrijfsvoering (DBV) hebben ter voorbereiding op het gesprek met de RCDV AEF gevraagd om:

- Een analyse te maken van de gerealiseerde kosten tot nu toe voor alle veiligheidsregio's.
- In kaart te brengen wat de verwachte financiële gevolgen zijn van de coronacrisis vanaf mei tot het eind van 2020.

Om inzicht te krijgen in de kosten die veiligheidsregio's mogelijk nog gaan maken, is een aantal uitgangspunten afgesproken waarlangs alle veiligheidsregio's hun prognose hebben opgesteld. Deze worden toegelicht in hoofdstuk 2

AEF heeft eerder een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd om de meerkosten ten gevolge van de coronacrisis voor GGD'en inzichtelijk te maken. De manier waarop dit onderzoek is uitgevoerd is zo veel mogelijk in lijn met het onderzoek voor de GGD'en. Verderop in deze rapportage wordt ingegaan op de punten waarop dit onderzoek afwijkt van de aanpak die bij het eerdere onderzoek gehanteerd is.

Dit rapport geeft een indicatie van gemaakte en toekomstige kosten op hoofdlijnen

We geven in dit onderzoek algemene inzichten. We presenteren geen bedragen per veiligheidsregio en maken ook geen onderlinge vergelijkingen van de kosten.

Sinds het begin van de coronacrisis zijn de kosten gemonitord door de veiligheidsregio. AEF heeft gegevens over deze kosten binnen een periode van 2,5 week verzameld, geanalyseerd en gerapporteerd. Op deze manier kunnen de inzichten van het onderzoek op tijd landen op de bestuurlijke overlegtafels. Door dit korte tijdsbestek hebben de veiligheidsregio's niet de tijd gehad om alle kosten (op een consistente manier) uit te splitsen naar specifieke taken. Dat geeft slechts beperkt mogelijkheden voor detailvergelijkingen. Ook in algemene zin is vergelijking lastig, omdat veiligheidsregio's onderling grote verschillen kennen. Zowel in taken die de verschillende regio's uitvoeren als organisatiestructuur zitten verschillen, meer nog dan bij GGD'en. In hoofdstuk 3 worden de verschillen die relevant zijn ter verklaring van de kosten ten gevolge van corona toegelicht.

Andersson Elffers Felix

2 Methode

2.1 Hoofdpijnen van de aanpak

Om inzicht te krijgen in de kosten die veiligheidsregio's hebben gemaakt en nog verwachten te maken, is gebruik gemaakt van de expertise van vertegenwoordigers van de veiligheidsregio's. Voor dit onderzoek zijn leden van het Netwerk F&C het eerste aanspreekpunt. AEF heeft de kosten van de veiligheidsregio's in 2,5 week verzameld, geanalyseerd en gerapporteerd. Om binnen de gestelde termijn tot resultaten te komen, was de betrokkenheid van de vertegenwoordigers van de veiligheidsregio's cruciaal.

In overleg met de Directeuren Bedrijfsvoering (DBV) is besloten dezelfde methode te hanteren als bij het eerdere onderzoek dat voor de GGD'en is uitgevoerd.¹ De kern van deze methode is een uitvraag onder alle regio's. Daarin konden de veiligheidsregio's aangeven welke kosten zij hebben gemaakt en nog verwachten. AEF heeft deze uitvraag verwerkt en, na een kwaliteitscontrole, geanalyseerd. Zo is een uniforme raming over de regio's heen tot stand gekomen.

De uitvraag van de kosten is afgestemd op de verschillende taken die veiligheidsregio's verrichten. Daarbij is rekening gehouden met de onderlinge verschillen tussen regio's. Ook is de veiligheidsregio's gevraagd om de kosten die zij opvoeren toe te lichten om zodoende ook inzicht te krijgen in de risico's en problemen die mogelijk niet direct in de kosten of prognose zichtbaar worden.

In overleg met het Kernteam Netwerk Finance en Control zijn de posten in de uitvraag vastgesteld en is besloten welke uitgangspunten gehanteerd worden voor de prognose van mei tot en met augustus en vanaf september tot het einde van 2020. Deze uitgangspunten zijn in lijn met het onderzoek dat wordt uitgevoerd naar de meerkosten voor gemeenten ten gevolge van corona. In paragraaf 2.4 leest u meer over deze uitgangspunten.

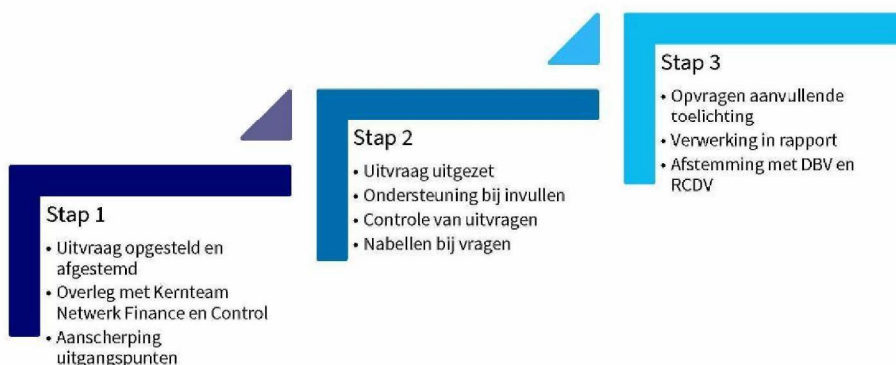
2.2 Doorlopen proces

De veiligheidsregio's hebben gevraagd om op zeer korte termijn een inschatting van de gerealiseerde en toekomstige kosten te maken om zo de gesprekken over financiering op bestuurlijk niveau te kunnen voeren, gelijktijdig met gesprekken over financiering van andere instellingen die veel kosten maken ten gevolge van corona.

¹ Zie: AEF (2020) *Meerkosten voor GGD'en ten gevolge van corona*

Andersson Elffers Felix

Onderstaand figuur geeft een overzicht van de verschillende stappen in het onderzoek. Hieronder lichten we deze stappen nader toe.



Stap 1

- Aan het begin van dit onderzoek is met de opdrachtgever afgesproken dat de kostensoorten die in dit onderzoek worden meegenomen, gelijk zijn aan die in het onderzoek voor de GGD'en ten behoeve van de vergelijkbaarheid (zie ook paragraaf 2.3). Ook is besproken dat de uitvraag waar nodig zou worden aangepast aan de situatie van de veiligheidsregio's.
- Eerst zijn de belangrijkste kostenposten voor de veiligheidsregio's geïdentificeerd in samenwerking met een vertegenwoordiger van een veiligheidsregio. De uitgangspunten die voor de prognose zijn gehanteerd bij het GGD onderzoek, zijn niet werkbaar voor de veiligheidsregio's, omdat deze de nadruk legden op het aantal af te nemen testen. AEF heeft in deze stap de mogelijkheden voor scenario's uitgezocht en voorgelegd aan het Kernteam Netwerk Finance en Control, waarna een keuze is gemaakt voor de aanpak. Er is besloten om, conform het onderzoek naar kosten bij gemeenten, twee prognoses van de kosten te geven: van mei tot augustus waarin de situatie gelijk blijft met nu en van september tot en met december waarin een tweede uitbraak plaatsvindt.
- Het Kernteam Netwerk Finance en Control heeft ook meegekeken op de nieuwe uitvraag en is met AEF in gesprek gegaan over de uitgangspunten voor de prognose.

Stap 2

- De uitvraag is na dit overleg naar alle veiligheidsregio's gestuurd met de vraag om deze binnen 2 dagen ingevuld retour te sturen.
- AEF heeft een inbelmoment georganiseerd en telefonisch een aantal veiligheidsregio's begeleid bij het invullen van de uitvraag.

Stap 3

- De ingestuurde uitvragen zijn samengevoegd en gecontroleerd op onvolkomenheden. De uitvragen zijn gecontroleerd voordat op basis van deze gegevens een macrobedrag is berekend. Daarbij zijn de volgende controles uitgevoerd voor elke veiligheidsregio:
 - Zijn er posten waarop geen kosten zijn ingevuld en niet is aangegeven waarom niet?
 - Staan de kosten die zijn opgevoerd op de juiste plek in de uitvraag?
 - Staan kosten dubbel vermeld?

Andersson Elffers Felix

- Zijn GHOR kosten die bij de GGD uitvraag zijn opgevoerd nu ook vermeld? Zo niet, dan zijn deze uit de uitvraag van GGD'en overgeheveld².
- Zijn er uitschieters? Zo ja, is toegelicht om wat voor kosten het gaat?
- Een deel van de veiligheidsregio's is na de controle van de individuele uitvragen nog eens gebeld voor toelichting over de opgevoerde kosten. Op deze manier is geprobeerd om de kosten zo nauwkeurig als mogelijk uit te splitsen en een toelichting te krijgen op grote uitgaven.
- Met behulp van alle uitvragen zijn macrocijfers berekend voor de veiligheidsregio's als totaal.

Grote verschillen in organisatie en taken die de veiligheidsregio's uitvoeren maken het lastig om schattingen te doen voor ontbrekende cijfers. Daarom is gekozen voor een uitgebreide inhoudelijke duiding van de cijfers en onzekerheden die hieraan verbonden zijn.

2.3 Uitvraag

Kostensoorten³

De uitvraag betreft verschillende soorten kosten:

- **Specifieke meerkosten:** Extra gemaakte kosten die direct aan corona-activiteiten zijn toe te wijzen (coronacentrum/-hotel, distributie persoonlijke beschermingsmiddelen, crisiscommunicatie, bestuurlijke aangelegenheden, etc.).
- **Overige meerkosten:** Extra gemaakte kosten voor reguliere taken (bijvoorbeeld voor uitgestelde dienstverlening die moet worden ingehaald en leidt tot externe inhuur).
- **Minder inkomsten:** Inkomstenderving (bijvoorbeeld door wegvallen van inkomsten uit adviestaken of uit het geven van opleidingen).
- **Minder uitgaven:** Kosten die veiligheidsregio's minder hebben gemaakt voor reguliere dienstverlening die later niet wordt ingehaald (bijvoorbeeld voor opleidingskosten).

Type kosten

Per (directe) kostensoort is de veiligheidsregio's gevraagd enkele typen kosten op te voeren; hen is gevraagd deze verder inhoudelijk toe te lichten indien dit relevant is:

- **Personeel:** Hieronder vallen de meerkosten (overuren, contractuitbreiding, etc.) van al het eigen personeel dat werkt op de uitvoering van een bepaalde taak/productgroep.
- **Inhuur:** Hieronder valt de extra inhuur die is gedaan voor een bepaalde taak/productgroep.
- **Directe overige kosten:** Hieronder vallen overige directe kosten die gemaakt worden op een bepaald taakgebied. Hierbij valt te denken aan materieel, inkoop, etc.

Perioden

De veiligheidsregio's zijn gevraagd om voor drie perioden de (te verwachten) kosten op te geven:

- De gerealiseerde kosten van **januari t/m april 2020**.
- De prognose vanaf **mei t/m augustus 2020**.
- De prognose vanaf **september t/m december 2020**.

² In het onderzoek voor de GGD zijn GHOR kosten in sommige gevallen opgevoerd. Deze zijn niet meegenomen in de rapportage voor de GGD.

³ De kosten voor het LOT-C zijn niet opgenomen in dit onderzoek

Andersson Elffers Felix

2.4 Uitgangspunten

Om een betrouwbare schatting van kosten voor de rest van 2020 op te kunnen stellen, is het van belang dat veiligheidsregio's, ondanks onderlinge verschillen, hun verwachting voor toekomstige uitgaven baseren op dezelfde kaders over het verdere verloop van de crisis. Hiervoor zijn in overleg met het Kernteam Netwerk Finance en Control uitgangspunten opgesteld.

Het komen tot uitgangspunten is met veel onzekerheden omgeven. De toekomst van de bestuurlijke aanpak van de corona crisis is op dit moment namelijk nog onduidelijk. Zo lopen er momenteel gesprekken over het al dan niet afschalen van de GRIP-4 structuur. Ook loopt er op het moment van schrijven een consultatietraject voor de corona-wet die in potentie grote veranderingen met zich meebrengt voor de mate van inzet van veiligheidsregio's.

Daarom is in overleg met het Kernteam Netwerk Finance en Control van de veiligheidsregio's gekozen voor uitgangspunten die ook worden gebruikt in onderzoek naar kosten die gemeenten maken als gevolg van de coronacrisis. Dit geeft de volgende inkadering van de prognoses:

- Voor de periode mei – augustus gaan we uit van een voortzetting van de huidige bestuurlijke aanpak.
- Voor de periode september – december gaan we uit van een tweede golf, met hernieuwde zware inzet voor de crisisbeheersing.

We houden hierbij de aandacht voor welke specifieke interventies de grote kosten met zich meebrengen.

In het onderzoek zijn alleen *extra* 'out of pocket' kosten meegerekend: kosten die meer uitgaven aan derden met zich meebrengen, zoals extra inhuur of uitbetaling van vakantiedagen. Interne aanpassingen, zoals focus op andere onderwerpen of verschuiving tussen afdelingen, tellen niet mee. Het onderzoek geeft alleen inzicht in de rechtstreekse gevolgskosten van corona. Indirecte gevolgen (zoals wijzigingen in werkwijze of takenpakket op de lange termijn naar aanleiding van veranderingen in de maatschappij) vallen dus niet binnen de scope van het onderzoek. Daarbij zijn kosten die al zijn betaald niet opgegeven in de uitvraag, om correcties met het gemeentefonds te voorkomen.

3 Zicht op de inhoudelijke gevolgen

De 25 veiligheidsregio's ervaren allemaal financiële gevolgen van de coronacrisis. Door verschillen in organisatie en de ernst van de corona-uitbraak in de regio zijn ook de financiële gevolgen verschillend. Sommige regio's hebben duidelijk veel meerkosten, andere minder inkomsten en er zijn ook regio's waar de financiële gevolgen gering blijken, bijvoorbeeld omdat extra kosten en minder uitgaven elkaar opheffen.

3.1 Rol van de veiligheidsregio's in de coronacrisis

Om de financiële verschillen inzichtelijk te maken en te verklaren waarom de regio's zulke uiteenlopende kostenpatronen kennen, staan we in dit hoofdstuk eerst stil bij de rol van de veiligheidsregio's in de aanpak van de coronacrisis. Deze ligt vooral in incidentbestrijding en de corona-aanpak.

Rol van de veiligheidsregio bij incidentbestrijding

De veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de coördinatie van alle diensten en organisaties die optreden bij een crisis of een ramp. Wanneer een incident de gemeentegrenzen overschrijdt, wordt GRIP-4 afgekondigd. Dit is het vierde niveau in de Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure. Binnen deze procedure krijgt de voorzitter van de veiligheidsregio de verantwoordelijkheid over de coördinatie van de incidentbestrijding. Sinds 12 maart dit jaar is de aanpak van de coronacrisis in alle veiligheidsregio's als GRIP-4 incident ingeschaald.⁴

Rol van de veiligheidsregio bij de corona-aanpak

De veiligheidsregio's worden vanuit de Wet publieke gezondheid verantwoordelijk gesteld voor een aantal deeltaken in de epidemiebestrijding. Hoewel het Rijk de bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt, spelen de veiligheidsregio's daarnaast een belangrijke rol in het vertalen en uitvoeren van landelijke beleid en coördineren op regionaal niveau. De voorzitters van de veiligheidsregio's kunnen dwingende maatregelen nemen om de uitbraak tegen te gaan. Zo is de voorzitter van de veiligheidsregio in het kader van de Wpg (art 34.4) tijdens de huidige corona uitbraak bevoegd om burgers in isolatie of quarantaine te plaatsen. Daarnaast neemt de veiligheidsregio een belangrijke taak van de burgemeester over op het gebied van openbare orde en veiligheid, namelijk de bevoegdheid een noodbevel en een noodverordening te kunnen afkondigen.

⁴ Instituut Fysieke Veiligheid, *De veiligheidsregio's in de eerste weken van de coronacrisis*, 2020. Bron: <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20200501-IFV-De-veiligheidsregios-in-de-eerste- weken-van-de-coronacrisis.pdf>

Andersson Elffers Felix

Tijdens de corona-uitbraak zijn de landelijk getroffen maatregelen, zoals het afgelasten van evenementen⁵ en de ‘anderhalve meter-maatschappij’, in een aanwijzing van de Minister aan de veiligheidsregio’s gecommuniceerd. Vervolgens zijn deze maatregelen gehandhaafd op gezag van de voorzitter van veiligheidsregio. Doordat de veiligheidsregio’s de verantwoordelijkheid hebben in de vormgeving van het uitvoeren van de aanwijzing, is er regionale differentiatie mogelijk, bijvoorbeeld in het al dan niet sluiten van markten of vakantieparken.

3.2 Oorzaken van financiële effecten

Er zijn twee oorzaken voor financiële gevolgen voor de veiligheidsregio’s:

- Enerzijds ervaren de veiligheidsregio’s financiële gevolgen vanuit hun **taken en verantwoordelijkheden** in de aanpak van de coronacrisis.
- Anderzijds ervaren zij net als bijna alle andere organisaties in Nederland financiële effecten als **gevolg van de getroffen maatregelen**.

Financiële gevolgen door verantwoordelijkheden en taken in de corona aanpak

Door hun hierboven beschreven rol in de corona-aanpak hebben veiligheidsregio’s een aantal concrete taken die kosten met zich meebrengen. Die omvatten:

- Distributie van persoonlijke beschermingsmiddelen
- Crisiscommunicatie
- Faciliteren van bestuurlijke aangelegenheden
- Overige zaken, zoals bijvoorbeeld het inrichten van coronacentra of coronahotels en voorzieningen treffen voor de opvang van arbeidsmigranten of dak- en thuislozen.

Financiële gevolgen door de duur van de crisis

Een deel van deze taken, zoals crisiscommunicatie, behoort tot het reguliere takenpakket van veiligheidsregio’s. Echter, de duur van de crisis grijpt in op de manier waarop een veiligheidsregio de taken uitvoert.

Elke veiligheidsregio formeerde een regionaal beleidsteam (RBT), dat langzaam werd omgebouwd tot een crisisorganisatie. Hoewel de precieze invulling en naam sterk verschilden per regio, zijn enkele van de belangrijkste taken die deze teams uitvoerden: het vertalen van de landelijke richtlijnen en regels naar lokaal niveau (bijvoorbeeld door noodverordeningen), helpen bij de aanpak van grote coronacrisissen (zoals het terughalen van grote groepen Nederlanders uit het buitenland), en coördineren tussen verschillende uitvoerende organisaties.

In de huidige situatie is de GRIP-4 structuur al maanden van kracht. Dit betekent dat het werk van de veiligheidsregio anders verloopt dan normaal. Normaal gesproken worden veiligheidsregio’s ingeschakeld voor korte, intensieve coördinatie van bijvoorbeeld een grote ramp. Tijdens een ‘gebruikelijke’ crisis kan een veiligheidsregio personeel vanuit de verschillende gemeenten inzetten. Door de duur van de coronacrisis blijkt dit lastiger. Het gemeentepersoneel was na een paar weken weer nodig voor het gebruikelijke werk. Hierdoor hebben veiligheidsregio’s na een paar weken **meer externe inhuur** op voornamelijk crisiscommunicatie en juridische adviseurs gedaan

⁵ Zie bijvoorbeeld de Aanwijzing evenementen afgelasten: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2020/06/12/ek-bijlage-opdrachten-minister-van-vws-voor-voorzitters-veiligheidsregio-s/ek-bijlage-opdrachten-minister-van-vws-voor-voorzitters-veiligheidsregio-s.pdf>

Andersson Elffers Felix

Financiële gevolgen door de aard en omvang van de crisis

Naast de duur van de crisis, is ook de aard en omvang van de huidige crisis bijzonder. Omdat dit ook nog eens een 'witte' crisis (of zorgcrisis) betreft, kan het voorkomen dat veiligheidsregio's taken uitvoeren die buiten hun gebruikelijk pakket vallen. Om de crisis toch het hoofd te kunnen bieden is er in veel veiligheidsregio's prioriteit gegeven aan handelingssnelheid boven het zoeken naar de formeel verantwoordelijke partij voor een vraagstuk. Zo zijn er in sommige veiligheidsregio's extra voorzieningen getroffen voor de opvang van arbeidsmigranten en/of voor de dak- en thuislozen. Dit zijn voorzieningen die onder normale omstandigheden niet in deze hoedanigheid getroffen werden door de verantwoordelijke (centrum)gemeenten. In deze gevallen is echter door de voorzitter van de veiligheidsregio besloten dat deze voorzieningen noodzakelijk waren voor de beperking van de uitbraak. De voorzitter gaf hiermee een bestuurlijke opdracht richting de gemeente om het uit te voeren.

Financiële gevolgen van bestuurlijke opdrachten

Voor corona was het niet een vanzelfsprekendheid dat veiligheidsregio's de financiële gevolgen van dit soort bestuurlijke verordeningen droegen. Eerder werden immers alleen bestuurlijke opdrachten gegeven die al duidelijk bij een gemeente of veiligheidsregio belegd waren. Door de hierboven omschreven prioritering van snelheid boven financiële afwikkeling, heeft een aantal veiligheidsregio's ervoor gekozen de financiële verantwoordelijkheid voor dit soort besluiten te dragen.

3.3 Onderlinge verschillen tussen regio's

Er zijn grote verschillen tussen de kosten van verschillende regio's. Deze verschillen hangen sterk samen met de context in de veiligheidsregio. Er zijn drie achtergronden die relevant zijn voor onderlinge verschillen tussen veiligheidsregio's:

- organisatie van de veiligheidsregio
- samenstelling van de regio
- ernst van de uitbraak in de regio

Organisatorische verschillen tussen veiligheidsregio's

Er zijn grote verschillen tussen veiligheidsregio's als het gaat om takenpakket en organisatorische keuzes. Deze verschillen hebben ook effect op de manier waarop veiligheidsregio's handelen in de coronacrisis. Belangrijke verschillen zijn de mate van ervaring met gezondheidsvraagstukken en de verhouding tussen beroepspersoneel en vrijwilligers.

- Sommige veiligheidsregio's hebben de uitvoering van hun wettelijke GHOR-taken bij de GGD belegd, andere niet. Veiligheidsregio's met ervaring op het gebied van GHOR-taken nemen eerder gezondheidsvraagstukken op zich tijdens de coronacrisis. Dit gebeurt minder snel door een veiligheidsregio die dit bij de GGD heeft belegd.
- Een ander element van organisatorische verschillen die zorgen voor andere financiële gevolgen is de verhouding vrijwilligers ten opzichte van het beroepspersoneel. In de ene veiligheidsregio zijn bijvoorbeeld bijna 800 vrijwilligers en ongeveer van 100 beroepskrachten. Tijdens de huidige crisis worden er geen oefeningen gepland, waardoor er geen toelagen voor de vrijwilligers worden uitgekeerd en sommige veiligheidsregio's op dit gebied dus kosten besparen. Deze kostenbesparing treedt niet op bij regio's met veel grote steden, waar vaak bijna alleen maar beroepspersoneel in dienst is.

Andersson Elffers Felix

Samenstelling van de regio

De aanwezigheid van grote steden in de veiligheidsregio heeft invloed op het beroep dat een veiligheidsregio kan doen op de expertise en ervaring van hun gemeenten. Bij veiligheidsregio's met grote gemeenten is vaak veel ervaring op het gebied van grootschalige crises, waardoor een veiligheidsregio minder externe expertise hoeft in te huren. Dit is uiteraard wel afhankelijk van de beschikbaarheid van gemeentelijk personeel en de financiële afspraken die over deze inzet gemaakt zijn. Bij veiligheidsregio's die bestaan uit kleinere gemeenten is deze expertise en ervaring vaak minder aanwezig. Hierdoor is vaak extra externe inhuur nodig, wat extra kosten met zich meebrengt.

De ernst van de uitbraak in de regio

Verschillen in de ernst van de uitbraak leiden tot regio-specifieke aandachtspunten. In de regio's met een ernstiger uitbraak heeft de veiligheidsregio regelmatig een grotere rol gekregen, met meer kosten die buiten het gebruikelijke takenpakket vallen tot gevolg.

3.4 Onzekerheden bij een tweede golf

De precieze kosten van een tweede golf zijn voor de veiligheidsregio's moeilijk te voorspellen. Er zijn wel enkele factoren die leiden tot meer of minder kosten, maar de wijze waarop deze zich manifesteren, verschillen per regio. Wij zien in elk geval de volgende factoren:

- De bestuurlijke aanpak van een eventuele volgende golf kan sterk verschillen van de huidige. Wanneer de coronawet er werkelijk komt, zullen veiligheidsregio's een minder grote rol spelen. Ook is het voorstelbaar dat de tweede golf middels een GRIP-3 structuur wordt aangepakt, waarbij landelijk het beleid voor de aanpak wordt gevormd en gemeenten de uitvoerende partij zijn.
- Wanneer de tweede golf komt, zal dit leiden tot het uitstellen en mogelijk afstellen van opleidingen en adviezen door de veiligheidsregio's. Hierdoor vallen inkomsten weg.
- Wanneer de tweede golf ook zo lang zal duren als de huidige, zullen kosten voor inhuur stijgen, door tekort aan beschikbaar personeel vanuit de gemeenten.
- De ernst van de uitbraak in de regio verhoogt de kans op onvoorziene uitgaven. Vooraf aan de eerste golf hadden waarschijnlijk weinig mensen verwacht dat er iets zou komen als een coronahotel of dat er zoveel aandacht zou zijn voor de nertsenfokkerijen. Daarom moet rekening gehouden met kosten van veiligheidsregio's die buiten het gebruikelijke takenpakket vallen. Deze zijn op dit moment nog slecht te voorspellen.

Zoals uit bovenstaande duidelijk is, zijn er nog veel onzekerheden rondom de kosten. Niet alleen vanwege de gebruikelijke verschillen tussen regio's, maar ook doordat niet duidelijk is of er een tweede golf komt en welke taken in dat geval belegd worden bij de veiligheidsregio's. Ondanks deze onzekerheden hebben veiligheidsregio's geprobeerd een inschatting te maken van de verwachte kosten. De uitkomsten hiervan bespreken we in het volgende hoofdstuk.

Andersson Elffers Felix

4 Zicht op de financiële gevolgen

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van de uitvraag bij de veiligheidsregio's. Daarbij onderscheiden we specifieke meerkosten (direct herleidbaar naar de coronacrisis), overige meerkosten (ten gevolge van uitgestelde werkzaamheden of vakanties) en minderkosten en -inkomsten.

4.1 Specifieke meerkosten

De specifieke meerkosten betreffen kosten die direct herleidbaar zijn naar de coronacrisis. De inschatting van de omvang van de kosten is weergegeven in onderstaande tabel. Een groot deel van de kosten van coronahotels kunnen waarschijnlijk gedeclareerd worden bij de zorgverzekeraars (zie ook later), en zijn daarom apart weergegeven.

Prognose specifieke meerkosten				
Taak	Realisatie (jan – april)	Prognose (mei – aug)	Prognose (sep – dec)	Totaal (jan – dec)
Coronahotels/centra	€23.833	€ 251.449	€ 114.422	€389.704
Distributie PBM	€ 2,7 miljoen	€ 0,6 miljoen	€ 1,2 miljoen	€ 4,5 miljoen
Overige specifieke meerkosten	€ 3,3 miljoen	€ 3,6 miljoen	€ 4,0 miljoen	€ 11,0 miljoen
Totale specifieke meerkosten	€ 6,0 miljoen	€ 4,4 miljoen	€ 5,3 miljoen	€ 15,8 miljoen
Gedeclareerde kosten coronahotels	€10,4 miljoen	€942.813	€175.000	€11,5 miljoen
Totale meerkosten inclusief declaraties	€16,5 miljoen	€5,3 miljoen	€5,5 miljoen	€27,4 miljoen

Tabel 1: Prognose specifieke meerkosten

Gezien de korte doorlooptijd hadden niet alle veiligheidsregio's de kosten volledig uitgesplitst en toegelicht opgenomen. Om de cijfers toch goed te duiden, hebben we navraag gedaan bij een groot deel van de veiligheidsregio's om de opgegeven kosten extra toe te lichten. Onderstaand bespreken we de inhoudelijke achtergrond van de verschillende kostenposten in meer detail.

Coronahotels kosten veel, maar worden in de regel betaald door zorgverzekeraars

Veiligheidsregio's maken veel kosten voor coronahotels, maar declareren deze bij zorgverzekeraars. Ze huren bijvoorbeeld extra personeel in, huren een locatie en betalen voor

Andersson Elffers Felix

het inrichten van de locatie tot coronahotel. Omdat deze kosten grotendeels waarschijnlijk vergoed worden, zijn deze apart weergegeven in bovenstaand overzicht. Deze financiering is echter nog niet in alle gevallen zeker. In het totaal gaat het om 10,4 miljoen euro aan gerealiseerde kosten die voor rekening van de veiligheidsregio's komen als zorgverzekeraars deze niet vergoeden. De verwachting is dat in de rest van 2020 nog 1,1 miljoen extra kosten worden gemaakt op deze post.

Inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen is een van de grootste kostenposten

Het grootste deel van de specifieke meerkosten komt vanuit de inkoop en distributie van persoonlijke beschermingsmiddelen: 4,5 miljoen euro. Dit betreft producten als mondkapjes, schorten en desinfecteerde gel. Veiligheidsregio's maken uiteraard kosten voor de inkoop van deze beschermingsmiddelen, maar ook voor de opslag en distributie. Enkele regio's maken hier significant meer kosten dan andere regio's. Deze veiligheidsregio's geven als verklaring een centrale functie te vervullen en dus niet alleen in te kopen voor eigen gebruik. Lang niet alle persoonlijke beschermingsmiddelen zijn gebruikt. Regio's zijn nu bezig met het aanleggen van een 'ijzeren voorraad' in het geval van een tweede golf. De prognose is dan ook dat de meeste kosten al zijn gemaakt.

De overige specifieke kosten zijn zeer divers en niet altijd eenduidig uitgesplitst

Bij het analyseren van de uitvragen viel op dat veiligheidsregio's de kosten verschillend hebben geboekt op de posten crisiscommunicatie, bestuurlijke aangelegenheden en overig. Extra inzet van personeel binnen de crisisorganisatie is bijvoorbeeld bij zowel crisiscommunicatie, bestuurlijke aangelegenheden als overig geboekt. Om de veiligheidsregio's goed met elkaar te kunnen vergelijken, hebben we gekozen om de categorieën die niet goed zijn uitgesplitst bij elkaar op te tellen. Wel is het mogelijk enkele algemene opmerkingen te maken over de inhoud van deze extra kosten.

- **Voornamelijk extra kosten voor personeel in de crisisteams.** Veel veiligheidsregio's geven aan dat er extra kosten zijn gemaakt voor de crisisteams die zijn opgericht na de opschaling naar GRIP-4 (zie hoofdstuk 3). Ruim driekwart van deze kosten betreffen personele kosten. Veiligheidsregio's huurden externen in om plaats te nemen in de crisisteams. Ook geven enkele veiligheidsregio's aan extra kosten te hebben gemaakt voor juridische adviezen, bijvoorbeeld voor bezwaarschriften. Daarnaast heeft eigen personeel in veel gevallen overuren gemaakt voor corona-gerelateerde werkzaamheden. In de ingevulde uitvragen zien we dat de extra kosten voor inhuur enkele keren hoger ligt dan de extra kosten die gemaakt zijn voor eigen personeel.
- **Een deel van de extra kosten werd gemaakt om bestuurlijke opschaling te ondersteunen.** Veiligheidsregio's maken ook extra kosten om deze bestuurlijke opschaling te ondersteunen en faciliteren. Zo geven verschillende regio's aan extra kosten te hebben gemaakt om bestuurlijke overleggen te organiseren. Ze geven extra uit aan faciliteiten, catering en beveiliging. Daarnaast worden extra kosten gemaakt voor het verzamelen van data en het maken van analyses over de huidige situatie en toekomst. Met deze inzichten worden de bestuurlijke teams ondersteund.
- **Extra kosten voor de GHOR.** De coronacrisis is primair een gezondheidscrisis en het is dan ook niet verbazingwekkend dat veel veiligheidsregio's aangeven veel extra kosten te hebben gemaakt voor de GHOR. De GHOR had als functie de zorg ondersteunen. Dit deden zij bijvoorbeeld door te helpen bij het coördineren van IC-capaciteit en persoonlijke beschermingsmiddelen, maar ook door betrokken te zijn bij de coördinatie van hulp aan dak- en thuislozen. In eerste instantie gebeurde dit voor de acute zorg, maar later ook voor niet-acute zorg.
- **Opvang arbeidsmigranten kleine kostenpost, maar groot risico.** Een klein aantal veiligheidsregio's geeft aan de afgelopen tijd beperkte kosten te hebben gemaakt voor de

Andersson Elffers Felix

opvang van (enkele) arbeidsmigranten. Weinig veiligheidsregio's hebben dit als post opgenomen in de prognose voor de rest van het jaar. Daarbij moet opgemerkt worden dat deze kosten bij specifieke grootschalige uitbraken (bijvoorbeeld bij bedrijven waar veel arbeidsmigranten werken) enorm kunnen oplopen voor de veiligheidsregio. Gezien het feit dat regio's maar beperkt zicht hebben op de precieze kosten die een dergelijke opvang met zich meebrengt en de kosten hiervan daarom niet in de uitvraag hebben geschat, is het niet mogelijk om hier in dit rapport een schatting op landelijk niveau van te maken. Alleen de kosten die veiligheidsregio's zelf hebben opgevoerd in de uitvraag zijn meegenomen in bovenstaand overzicht en vermoedelijk betreft dit een onderschatting.

- **Verder zijn de kosten divers maar beperkt.** Er is nog een heel scala aan kosten die de veiligheidsregio's opgeven extra te maken door de coronacrisis en die niet in een van bovengenoemde categorieën passen, maar deze zijn vaak beperkt. Het vullen van coronapiketdiensten kan vaak intern worden opgevangen, maar enkele regio's melden hiervoor wel extra kosten te maken. Ook voor het faciliteren van thuiswerken melden enkele veiligheidsregio's kosten te maken. De bedrijfskosten als gevolg van corona uiteten zich bij de veiligheidsregio's in extra kosten voor schoonmaak van panden en bijvoorbeeld ambulances. Andere kosten die genoemd worden zijn extra ICT-kosten, extra communicatiekosten en aanpassingen aan gebouwen om deze *coronaproof* te maken.

Uit bovenstaande blijkt dat de kosten van specifieke veiligheidsregio's sterk afhangen van regionale keuzes omtrent het beleggen van taken. Die kunnen nog veranderen, ook afhankelijk van het verloop van de coronacrisis. Veel regio's die nog geen ervaring hebben met bepaalde taken, hebben hier geen inschatting voor opgenomen (bijvoorbeeld als het gaat om de opvang van arbeidsmigranten). De bedragen in bovenstaande tabel zijn dus vrijwel zeker een onderschatting van het werkelijke bedrag.

4.2 Overige meerkosten

Als gevolg van de coronacrisis hebben veiligheidsregio's naast specifieke kosten door nieuwe taken in sommige gevallen ook extra kosten op reguliere taken. Niet alle veiligheidsregio's hebben even goed zicht op de extra kosten die zij maken op reguliere taken en hebben daarom niet alle kosten opgevoerd in de uitvraag, daarom vermoeden we dat onderstaande cijfers een onderschatting zijn van het daadwerkelijke bedrag. De uitvragen die alle regio's hebben ingevuld geven echter wel goed zicht op waar de meeste kosten zijn ontstaan.

Overzicht overige meerkosten				
	<i>Realisatie (jan - april)</i>	<i>Prognose (mei - aug)</i>	<i>Prognose (sep - dec)</i>	<i>Totaal (jan - dec)</i>
Totaal	€1,5 miljoen	€1,1 miljoen	€1,3 miljoen	€ 3,9 miljoen

Tabel 2: Overzicht overige meerkosten

Er zijn verschillende achtergronden bij deze kosten.

Kosten voor uitgestelde werkzaamheden lopen op

Veiligheidsregio's hebben nu personeel ingezet op corona-gerelateerde werkzaamheden. Een deel van deze werkzaamheden moet op termijn weer worden ingehaald en zal dan voor extra kosten zorgen. Zeker in de prognose waarbij er wordt uitgegaan van een tweede golf gaat dit probleem voor meerdere regio's spelen. In het geval dat er een tweede lockdown nodig is, zal

Andersson Elffers Felix

een groot deel van de taken niet meer door het eigen personeel kunnen worden ingehaald. Deze taken moeten dan door middel van externe inhuur uitgevoerd worden.

Risico op een stuwmeer aan vakantie-uren

De kosten die verbonden zijn aan dit risico zijn moeilijk te kwantificeren, maar meerdere regio's geven aan dat een vakantiestuwmeer voor problemen zal leiden. Zeker bij een tweede golf is de kans groot dat medewerkers geen verlof opnemen en dat vakantie uren blijven staan. Dat betekent dat deze uren op termijn uitbetaald zullen moeten worden en op dat moment tot kosten voor de veiligheidsregio's zullen leiden.

Kosten ontstaan door onverwachte grote inzet die regio-specifiek is

Veiligheidsregio's maken met name kosten voor 'bijzondere' taken die zij uitvoeren voor bijvoorbeeld crisisbeheersing. Zo is de inzet van de reddingsbrigade om het vaarverbod te handhaven op de grachten in Amsterdam een uitzonderlijke kostenpost voor deze veiligheidsregio. Dit zijn ongewone taken die de veiligheidsregio's normaal gesproken niet uitvoeren, maar die nu wel worden uitgevoerd als gevolg van de crisis.

Het grootste deel van de overige meerkosten zit bij afdelingen die ook specifieke meerkosten rapporteren

Het grootste deel van de overige meerkosten wordt geboekt bij afdelingen die zich in deze periode vooral focussen op corona-gerelateerde werkzaamheden: de brandweezorg, de GHOR en de crisisbeheersing & rampenbestrijding. In de uitvragen die zijn ontvangen hebben veiligheidsregio's in totaal €239.130 aan gerealiseerde kosten opgegeven voor de brandweezorg en aangegeven dat dit op zal lopen tot €505.403 aan het einde van 2020. Voor de GHOR ligt dit bedrag op respectievelijk €171.290 (gerealiseerd) en €443.148 (incl. prognose tot eind 2020). Voor de crisisbeheersing & rampenbestrijding ligt dit op 413.442 (gerealiseerd) en 542.604 (prognose).

Andersson Elffers Felix

4.3 Minder uitgaven (verrekenend met minder inkomsten)

De veiligheidsregio's geven aan niet alleen meer kosten te hebben als gevolg van de coronacrisis; op veel kosten wordt juist behoorlijk bespaard. Deze besparing is een logisch gevolg van het (noodzakelijkerwijs) verschuiven van de focus van de veiligheidsregio's, die daarom andere taken niet of minder zijn gaan uitvoeren. In de onderstaande tabel geven wij een overzicht van de bespaarde uitgaven. Als er ook minder inkomsten zijn, zijn deze er vanaf getrokken.

Overzicht minder uitgaven, saldo				
Taak	Realisatie (jan – april)	Prognose (mei – aug)	Prognose (sep – dec)	Totaal (jan – dec)
Brandweezorg repressie/incidentbestrijding	€ 2.949.000	€ 1.504.500	€ 3.418.500	€ 7.872.000
Meldkamer	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
ROC (opleidingen)	€ 837.567	€ 104.960	€ -60.040	€ 882.487
GHOR	€ 35.000	€ 44.000	€ 24.000	€ 103.000
Preventie	€ 60.000	€ 30.000	€ 10.000	€ 100.000
Crisisbeheersing & rampenbestrijding	€ 146.000	€ 87.000	€ 29.000	€ 262.000
Risicobeheersing	€ 21.118	€ -103.500	€ -133.500	€ -215.882
Bevolkingszorg	€ 56.000	€ 40.000	€ 42.000	€ 138.000
Bedrijfsvoering	€ 1.085.000	€ 189.000	€ 380.000	€ 1.654.000
Overige taken/activiteiten	€ -109.000	€ -10.000	€ -114.000	€ -233.000
Totaal	€ 5.080.685	€ 1.885.960	€ 3.595.960	€ 10.562.605

Tabel 3: Overzicht minder uitgaven, saldo

Veel veiligheidsregio's rapporteren minder uit te geven aan opleidingen, oefeningen en ontwikkelingsbudgetten. De opleidingen voor het eigen personeel zijn veelvuldig uitgesteld, net zoals systeem oefeningen en trainingsavonden voor vrijwilligers. Deze besparing vindt vooral plaats bij de post brandweezorg, waar veiligheidsregio's aangeven bijna 9 miljoen euro te besparen op het minder opleiden en trainen. In deze 9 miljoen euro zitten naast de uitgestelde trainingen ook de besparing op de vrijwilligersuurlonen. Omdat de vrijwilligers niet te hoeven worden ingezet, hoeven ze uiteraard ook minder te worden betaald.

Hierbij moet wel vermeld worden dat niet iedereen de bespaarde uitgaven heeft gerapporteerd, om verschillende redenen. Sommige regio's geven aan dat ze simpelweg geen zicht hebben op de besparing en daarom geen getallen hebben aangeleverd. Anderen noemen de kans dat het bespaarde budget later dit jaar nog wordt opgemaakt als reden om de huidige besparing niet op te geven. Als gevolg is het beeld van deze besparing, zeker in de prognoses, onzeker en waarschijnlijk onderschat.

Andersson Elffers Felix

Enkele veiligheidsregio's melden een besparing als gevolg van minder incidentbeheersing: omdat ze minder hoeven uit te rukken voor 'reguliere incidenten' worden minder kosten gemaakt. Deze incidenten vinden bijvoorbeeld minder plaats omdat het rustiger is in Nederland als gevolg van de lockdown. Verder rapporteren enkele veiligheidsregio's significante besparingen op bedrijfsvoering, bijvoorbeeld door minder reiskostenvergoedingen te betalen. Ook het annuleren van evenementen (zoals een veiligheidsdag) wordt genoemd als besparing. Tot slot heeft ook de uitstel van advisering en bestuurlijke plannen uitgaven bespaard bij enkele regio's, hoewel deze waarschijnlijk wel weer worden ingehaald.

Er zijn slechts twee veiligheidsregio's die minder inkomsten rapporteren. Dit was te verwachten. Veiligheidsregio's ontvangen immers vrijwel al hun inkomsten van gemeenten en het Rijk. De verminderde inkomsten door coronamaatregelen uiteten zich vooral in het wegvallen van opleidingen en adviezen op tariefbasis. Voor sommige veiligheidsregio's is dit normaal gesproken een belangrijke bron van inkomsten. Het wegvallen van onderzoeks- en adviesopdrachten heeft voor sommige regio's dan ook een behoorlijke financiële impact. De verminderde inkomsten zijn geboekt onder de posten brandweezorg, repressie/incidentbestrijding, ROC (opleidingen) en bedrijfsvoering.⁶

4.4 Verdeling financiële effecten over de veiligheidsregio's

De analyse van de meerkosten en besparingen zijn tot nu toe weergegeven als saldo van alle veiligheidsregio's die de uitvraag hebben ingevuld. Er zijn echter belangrijke verschillen in hoe de financiële effecten over de veiligheidsregio's zijn verdeeld. Er zijn namelijk 14 veiligheidsregio's die per saldo extra kosten maken, terwijl er 9 regio's zijn die per saldo besparingen rapporteren. 2 veiligheidsregio's melden per saldo geen extra kosten maken noch te besparen.

In de onderstaande tabellen zijn de financiële effecten per categorie uiteengezet om een beter inzicht te verschaffen. Er zijn immers extra kosten gemaakt door een aantal regio's die bij hen niet worden goed gemaakt door de gemaakte besparingen. In tabel 4 is te zien dat de veiligheidsregio's die netto extra kosten melden, gezamenlijk €16 miljoen meerkosten hebben gemaakt. Zij besparen slechts €0,6 miljoen en hebben dus netto extra kosten van €15,4 miljoen.

⁶ Een enkele veiligheidsregio geeft aan te twijfelen of gemiste omzet uit subsidies opgegeven moet worden of niet. Omdat de werkzaamheden waarvoor de subsidie bedoeld is in dit geval ook wegvallen, maakt dit per saldo echter geen verschil. Deze gemiste inkomsten zijn om deze reden niet meegenomen.

Andersson Elffers Felix

Financiële effecten coronacrisis voor veiligheidsregio's met extra kosten				
Taak	Realisatie (jan – april)	Prognose (mei – aug)	Prognose (sep – dec)	Totaal jan – dec
Specifieke meerkosten	€ 4,7 miljoen	€ 3,6 miljoen	€ 4,5 miljoen	€ 12,8 miljoen
Overig meerkosten	€ 1,3 miljoen	€ 1,0 miljoen	€ 0,8 miljoen	€ 3,2 miljoen
Totale kosten	€ 6,0 miljoen	€ 4,6 miljoen	€ 5,4 miljoen	€ 16,0 miljoen
Minder inkomsten/uitgaven	- € 0,7 miljoen	€ 0,1 miljoen	- € 0,1 miljoen	- € 0,6 miljoen
Netto totaal	5,3 miljoen	4,8 miljoen	5,3 miljoen	15,4 miljoen

Tabel 4: Financiële effecten coronacrisis voor veiligheidsregio's met extra kosten

In tabel 5 zijn de financiële effecten weergegeven voor de veiligheidsregio's die juist melden minder kosten te hebben gemaakt tijdens de coronacrisis. Deze 9 regio's hebben €3,5 miljoen aan meerkosten gemeld, maar de besparing van €9,7 miljoen die daar tegenover staat heft dit ruimschoots op. Daar moet echter wel de kanttekening bij geplaatst worden dat deze regio's op termijn deze kosten mogelijk alsnog moeten maken. Naar verwachting zal dit niet in 2020 zijn en daarmee zijn deze uitgaven niet zichtbaar in dit onderzoek.

Financiële effecten coronacrisis voor veiligheidsregio's die besparen				
Taak	Realisatie (jan – april)	Prognose (mei – aug)	Prognose (sep – dec)	Totaal jan – dec
Specifieke meerkosten	€ 1,3 miljoen	€ 0,8 miljoen	€ 0,8 miljoen	€ 2,9 miljoen
Overig meerkosten	€ 0,1 miljoen	€ 0,1 miljoen	€ 0,4 miljoen	€ 0,6 miljoen
Totale kosten	€ 1,4 miljoen	€ 0,9 miljoen	€ 1,2 miljoen	€ 3,5 miljoen
Minder inkomsten/uitgaven	€ 4,7 miljoen	€ 2,4 miljoen	€ 4,1 miljoen	- € 9,7 miljoen
Netto totaal	- € 2,9 miljoen	- € 1,2 miljoen	- € 2,1 miljoen	- € 6,2 miljoen

Tabel 4: Financiële effecten coronacrisis voor veiligheidsregio's die besparen

4.5 Analyse en verantwoording

In de voorgaande paragrafen zijn al enkele kanttekeningen geplaatst bij de gerapporteerde bedragen. Daarnaast zijn er nog enkele algemene noties met betrekking tot de opgehaalde cijfers die van belang zijn bij de weging van deze getallen.

- Ten eerste is het waarschijnlijk dat de gerapporteerde bedragen in dit rapport lager liggen dan de daadwerkelijk gemaakte kosten. Dit komt onder andere omdat enkele veiligheidsregio's hebben aangegeven geen zicht te hebben op sommige van de uitgevraagde kosten, en dat deze daarom niet zijn opgegeven. Van één veiligheidsregio ontbreekt de gehele realisatie en prognose. Door de grote verschillen tussen

Andersson Elffers Felix

veiligheidsregio's en de beperkte data, is echter niet mogelijk om aan de hand van kosten van andere regio's schattingen te maken voor de regio's die (bepaalde) kosten nog niet inzichtelijk hebben kunnen maken.

- Sommige veiligheidsregio's hebben aangegeven de bedragen conservatief te hebben ingeschat. Zij zijn van mening dat de coronacrisis bij uitstek een situatie is waarvoor de veiligheidsregio's zijn ontworpen, en interpreteren de extra gemaakte kosten daarom niet altijd als meerkosten. Deze veiligheidsregio's geven aan zo veel mogelijk binnen de eigen begroting te werken en alleen in uiterste gevallen meerkosten op te geven. Dit kan verklaren waarom er ook een behoorlijk aantal veiligheidsregio's is dat totaal geen extra meerkosten heeft opgegeven.
- Het bleek voor een deel van de veiligheidsregio's lastig de kosten goed uit te splitsen. Kosten zijn door veiligheidsregio's anders opgegeven en veelvuldig ook onder overig geplaatst. Dit maakt het ook lastig om precies te kunnen duiden welke kostenposten groter zijn dan anderen. Deze onzekerheden hebben wij gepoogd zo goed mogelijk te ondervangen door extra toelichting in te winnen bij de veiligheidsregio's, maar dit neemt uiteraard niet alle onzekerheden weg. Om deze reden zijn de totale bedragen per categorie het meest betrouwbaar. In hoofdstuk 5 staat hiervan een overzicht.

5 Conclusies

Dit rapport heeft de financiële effecten geraamd van de coronacrisis voor veiligheidsregio's voor 2020. De raming is gebaseerd op een uitvraag die begin juni is ingevuld door de veiligheidsregio's. AEF heeft de deze uitvraag verwerkt en, na een kwaliteitscontrole, geanalyseerd. Zo is een zo uniform mogelijke raming over de regio's heen tot stand gekomen.

De totale netto meerkosten van veiligheidsregio's zijn ca. € 9,2 miljoen

De onderstaande tabel vat samen wat de meerkosten voor verschillende kostensoorten zijn⁷.

Totaaloverzicht financiële effecten coronacrisis voor veiligheidsregio's				
Taak	Realisatie (jan – april)	Prognose (mei – aug)	Prognose (sep – dec)	Totaal jan – dec
Specifieke meerkosten	€ 6,1 miljoen	€ 4,4 miljoen	€ 5,4 miljoen	€ 15,8 miljoen
Overig meerkosten	€ 1,5 miljoen	€ 1,1 miljoen	€ 1,3 miljoen	€ 3,9 miljoen
Totale kosten	€ 7,5 miljoen	€ 5,5 miljoen	€ 6,7 miljoen	€ 19,7 miljoen
Minder inkomsten/uitgaven	- € 5,1 miljoen	- € 1,9 miljoen	- € 3,6 miljoen	- € 10,6 miljoen
Netto totaal	2,5 miljoen	3,7 miljoen	3,1 miljoen	9,2 miljoen

Tabel 6: Totaaloverzicht financiële effecten coronacrisis voor veiligheidsregio's

Deze raming is gebaseerd op de aanname dat de veiligheidsregio's te maken krijgen met een tweede golf van besmettingen dit najaar en dat de bestuurlijke inrichting van de aanpak gelijk is met de huidige. Als de coronacrisis zodanig verloopt dat het niet nodig is om hiervoor te werken in een GRIP-4 structuur of wanneer er een andere structuur wordt opgetuigd, kunnen de kosten lager uitvallen voor de veiligheidsregio's en zal een deel van de kosten voor rekening van individuele gemeenten komen.

Het is waarschijnlijk dat de gerapporteerde bedragen in dit rapport lager liggen dan de daadwerkelijk gemaakte kosten. Enkele veiligheidsregio's hebben aangegeven geen zicht te hebben op sommige van de uitgevraagde kosten. Op basis van de beschikbare data was het niet mogelijk om extrapolaties te maken voor regio's waarvan gegevens ontbraken.

⁷ Voor berekening van de totaalbedragen zijn de originele niet-afgeronde bedragen gebruikt. Gerapporteerde totaalbedragen wijken daarom iets af van de uitgesplitste bedragen.

Andersson Elffers Felix

De meerkosten zijn een relatief kleine post op de totale begroting

Een veiligheidsregio is in de periodes waarin geen crises plaatsvinden bezig met het voorbereiden op een nieuwe crisis. Ze zijn dus volledig ingericht voor de beheersing van rampen. De inzet van medewerkers en de eventuele inzet van materieel is hierop ook berekend. Het grootste deel van de activiteiten en gemaakte kosten door de veiligheidsregio's zijn daarom al gedekt. De in dit rapport opgesomde meerkosten vallen dus, in verhouding tot de totale kosten van de inzet van veiligheidsregio's op de beheersing van corona, relatief mee.

Voor een eventuele tweede golf is het grootste deel van de kosten al gemaakt

Het grootste deel van de kosten als gevolg van de landelijk getroffen maatregelen is al gemaakt. Zo is er veel geïnvesteerd in de aanschaf van persoonlijk beschermingsmiddelen (ook wel de 'ijzeren voorraad' genoemd), de aanpassing van ICT systemen voor het thuiswerken en andere maatregelen voor het mogelijk maken van thuiswerken. Bij een eventuele tweede golf worden hier dus weinig extra kosten op verwacht.

Onvoorzien uitgaven zorgen voor de grootste kosten, waarschijnlijk ook in de toekomst

Tijdens de crisisbeheersing geven de veiligheidsregio's in hun aanpak prioriteit aan snelheid van handelen boven het maken van dichtgetimmerde afspraken over financiering. Er zijn daardoor kosten gemaakt buiten het gebruikelijke takenpakket van de veiligheidsregio.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Coronahotel(s)
- Voorzieningen voor dak- en thuislozen
- Voorzieningen voor arbeidsmigranten
- Handhaving (op bijvoorbeeld vaarverboden)

Deze 'extra-curriculaire' taken zijn zorg- of OOV-taken die normaal door gemeenten of andere partijen worden uitgevoerd. Het is niet duidelijk in hoeverre deze taken tot de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio behoren. Dat ze door sommige veiligheidsregio's zijn opgepakt en door sommige niet, komt door het tijds kader waarbinnen een crisis wordt aangepakt. In de benodigde snelheid hebben sommige veiligheidsregio's andere afwegingen gemaakt dan andere. Dit betekent ook dat veiligheidsregio's die deze taken wel hebben opgepakt, hiervoor extra kosten hebben gemaakt.

AEF ziet de bestuurlijke bewegingsvrijheid als een logische invulling van de wettelijke verantwoordelijkheid voor de beheersing van de pandemie. Deze snelheid van handelen leidt echter wel tot financiële risico's en gevolgen. Als van veiligheidsregio's wordt verwacht dat zij in een eventuele volgende golf met dezelfde snelheid te reageren, is het belangrijk dat zij voldoende vertrouwen hebben dat hiervoor de financiële dekking beschikbaar is.