



Scenario's voor quasi-inbesteden

Hilversum, september 2017

Inhoud

1.	Inleiding	4
2.	Aanpak.....	4
3.	Visie gemeenten en bestuur.....	4
3.1.	Inbesteden niet verplicht.....	5
3.2.	Rol Tominggroep	5
4.	Criteria in de wetgeving	5
4.1.	Toezicht	5
4.2.	Merendeel.....	6
5.	Overige beoordelingscriteria.....	6
6.	Inventarisatie scenario's	6
6.1.	Niet nader uitgewerkte scenario's	6
6.2.	Uitgewerkte scenario's	8
6.2.1.	Scenario 1: Organisatie-inrichting op basis van bedrijfsonderdelen / activiteiten	9
6.2.2.	Scenario 2: Organisatie-inrichting op basis van type opdrachtgever	10
7.	Afwegingskader voor de twee scenario's	11
7.1.	Voldoet het scenario aan het merendeels criterium in de wet?	11
7.2.	Voldoet het scenario aan het toezichtscriterium in de wet?	11
7.3.	Biedt het scenario een duurzame oplossing?	12
7.4.	Sluit het scenario aan bij de visie van het bestuur?	12
7.5.	Welke gevolgen heeft het scenario voor de werkgelegenheid?	12
7.6.	Welke financiële consequenties levert het scenario op?	13
7.7.	Welke frictiekosten levert het scenario op?	13
7.8.	Wat is de impact op de continuïteit van overheidsopdrachten?	13
7.9.	Welke randvoorwaarden moeten worden gecreëerd?	14
7.10.	Welke risico's brengt het scenario met zich mee?	14
7.11.	Biedt het scenario kansen voor optimalisering?	14
7.12.	Sluit het scenario aan bij de ontwikkeling van Tominggroep?	15
8.	Tijdpad	15

1. Inleiding

Op 22 juni 2017 heeft het algemeen bestuur de directie van Tomingroep de opdracht gegeven om te onderzoeken in hoeverre Tomingroep voldoet aan de voorwaarden die de aanbestedingswet stelt aan quasi-inbesteden en een aantal scenario's te presenteren op basis waarvan Tomingroep kan voldoen aan deze voorwaarden.

De voorwaarden voor quasi-inbesteden van gemeentelijke opdrachten zijn:

- Gemeenten moeten toezicht uitoefenen zoals op hun eigen diensten / onderdelen (toezichtscriterium)
- De (overheids) BV voert minimaal 80% van haar opdrachten uit voor de gemeenten in het Schap (merendeelscriterium)
- Er bevindt zich geen privékapitaal in de BV

De vraag of en hoe aan het toezichtscriterium en het merendeelscriterium kan worden voldaan, dient onderbouwd met cijfers en bedragen te worden beantwoord en juridisch te worden getoetst.

Aan de derde voorwaarde (geen privékapitaal) wordt sowieso voldaan, dus die kan verder buiten beschouwing worden gelaten.

2. Aanpak

De directie van Tomingroep heeft gekozen voor een aanpak waarin breed draagvlak voor de te kiezen oplossing centraal staat. In overleg met de onafhankelijk secretaris van het algemeen bestuur en met vertegenwoordigers van de Regio Gooi en Vecht en van Almere is besloten voor het juridisch advies mr. W.M. Ritsema Van Eck van advocatenkantoor Legaltree in te schakelen. Dit kantoor heeft de Regio eerder geadviseerd over vergelijkbare onderwerpen. In een gezamenlijke startbijeenkomst is een aantal mogelijke oplossingsrichtingen verkend die in het vervolg verder zijn uitgewerkt en getoetst.

Mr. Ritsema Van Eck heeft een eerste concept-memorandum geschreven, dat op 7 september is besproken met de juridisch adviseurs van de betrokken gemeenten. Op grond daarvan is het memorandum uitgewerkt en aangevuld.

De directie van Tomingroep heeft de aanvullende aspecten van het vraagstuk beschreven in de notitie die de lezer nu in handen heeft.

Zowel het memorandum als de notitie zijn op 13 september besproken met de regiegroep van beleidsambtenaren.

Het memorandum met het juridisch advies van van Legaltree is bij dit rapport gevoegd.

In de loop van dit proces is ook de Raad van Commissarissen van Tomingroep BV geraadpleegd. Het advies van de Raad van Commissarissen is eveneens bij dit rapport gevoegd. **volgt**

3. Visie gemeenten en bestuur

Uiteraard moet een te kiezen scenario aansluiten bij de visie van de gemeenten in het Schap. De peilers onder de participatievisie van de regio Gooi en Vecht zijn: 1. Algemene voorzieningen in de wijk, 2. Integrale toegang vanuit de gemeentelijke uitvoeringsdiensten, 3. Het hebben van passend werk, 4. Ondersteuning gericht op het vergroten van de economische zelfredzaamheid van inwoners, 5. Ondersteuning gericht op het vergroten van de sociale zelfredzaamheid van inwoners. De visie van de gemeente Almere komt hier in grote lijnen mee overeen. Het werkterrein van Tomingroep sluit direct aan op peilers 3 en 4.

Het bestuur van Tomingroep heeft, onder andere in de mini-conferentie van 18 januari 2017, uitgesproken dat de continuïteit van de werkbedrijven van Tomingroep belangrijk is, zeker zolang de inclusieve samenleving onvoldoende werkgelegenheid biedt voor mensen met een arbeidsbeperking, en dat het dus van belang is dat deze voldoende mensen en werk hebben. Verder is het voor de gemeenten in het Schap van belang dat Tomingroep optimaal bijdraagt aan het opvangen van het subsidietekort dat ontstaat in het Schap als gevolg van de daling van de rijkssubsidie voor de SW.

3.1. Inbesteden niet verplicht

De bedoeling van de participatiewet is dat inwoners, ook degenen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers aan de slag gaan. De wens van het bestuur om tot een scenario te komen dat quasi-inbesteden bij Tomingroep mogelijk maakt, kan op het eerste gezicht daaraan tegenstrijdig lijken, omdat het de indruk kan wekken dat de gemeenten dan *al* hun werkzaamheden bij Tomingroep gaan inbesteden en daarmee wellicht andere ondernemers in hun gemeente tekort doen. Dat hoeft echter niet het geval te zijn: het feit dat het voor de gemeenten in het Schap *mogelijk* is om in te besteden, betekent niet dat het ook *verplicht* is. Gemeenten houden nog steeds de vrijheid om ook andere aanbieders in te zetten voor hun opdrachten. Wij gaan ervan uit dat het algemeen bestuur nadere afspraken maakt over wat er op dit gebied van elke deelnemende gemeente verwacht wordt.

3.2. Rol Tomingroep

Het afgelopen jaar heeft het bestuur besluiten genomen over de rol van Tomingroep in arbeidsontwikkeling en werkgeversdienstverlening. Het bestuur ziet graag dat Tomingroep zich positioneert als inclusieve werkgever die betaalde werkgelegenheid biedt aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij de loonwaarde maximaal wordt verzilverd. Zolang de reguliere arbeidsmarkt onvoldoende werkgelegenheid biedt en/of reguliere werkgevers onvoldoende bereidheid tonen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen, kan Tomingroep een belangrijke rol vervullen. Zowel inwoners die (tijdelijk) aangewezen zijn op een baan met loonkostensubsidie als inwoners die in aanmerking komen voor een beschutte werkplek of arbeidsmatige dagbesteding, vinden bij Tomingroep een passende werkplek. Daarnaast is er ruimte voor inwoners die in het kader van sociale activering, op vrijwillige basis, als stagiair of in verband met een taakstraf voor langere of kortere tijd een werk(ervarings)plek nodig hebben. In het nieuwe bedrijfsplan voor Tomingroep zullen onze ambities met betrekking tot deze doelgroepen worden opgenomen.

Naast de rol van werkgever is het rendement dat Tomingroep jaarlijks genereert belangrijk om het steeds verder oplopende tekort op de SW (door de daling van de rijkssubsidie) op te vangen. Het te kiezen scenario dient het rendement dan ook in stand te houden.

4. Criteria in de wetgeving

Zoals gezegd, stelt de wet drie voorwaarden aan het quasi-inbesteden, te weten op het gebied van toezicht, merendeel en privékapitaal. Omdat het laatste criterium sowieso niet aan de orde is, laten we dit verder buiten beschouwing.

4.1. Toezicht

Het toezichtscriterium stelt dat gemeenten toezicht moeten uitoefenen zoals op hun eigen diensten of onderdelen. Het toezicht op Tomingroep wordt door de gemeenten uitgeoefend via het 100% aandeelhouderschap van het Schap. Het Schap oefent (namens de Gemeenten) de bevoegdheden van de aandeelhouder in de algemene vergadering van aandeelhouders uit (AVA). De AVA benoemt

de raad van commissarissen, die op zijn beurt de directie van de vennootschap benoemt en toezicht op de directie houdt. Het bestuur van het Schap wordt gevormd door de wethouders sociale zaken van de deelnemende gemeenten.

Zie voor een nadere uitwerking van het toezichtscriterium het memorandum van Legaltree.

4.2. Merendeel

Bij het merendeelscriterium gaat het om de verhouding van de inkomsten uit hoofde van gunningsbesluiten van de aangesloten gemeenten, en andere inkomsten. Voor de berekeningen in deze notitie zijn de cijfers over 2016 gebruikt. Daarbij zijn de activiteiten op het gebied van Arbeidsontwikkeling en Werkgeversdienstverlening buiten beschouwing gelaten, omdat dit activiteiten zijn die worden of zijn afgebouwd. Uiteraard ontwikkelen de cijfers zich, maar voor een globaal beeld bieden de cijfers over 2016 een hanteerbaar uitgangspunt, omdat deze representatief zijn voor de afgelopen drie jaar.

Zie voor een nadere uitwerking van het merendeelscriterium het memorandum van Legaltree.

5. Overige beoordelingscriteria

Er zijn meerdere scenario's denkbaar om de mate waarin Tomingroep voldoet aan de voorwaarden voor quasi-inbesteden, te verbeteren. We hebben deze scenario's geïnventariseerd en tegen het licht gehouden. Zonder elk scenario gedetailleerd uit te werken, is het toch mogelijk in grote lijnen de implicaties ervan te schetsen. En zodoende in het kader van deze notitie tot een beoordeling te komen van de vraag welke scenario's een nadere uitwerking verdienen. Het bestuur heeft de opdracht gegeven aandacht te schenken aan de volgende aspecten:

- a. De gevolgen in termen van werkgelegenheid;
- b. De impact op de afzonderlijke bedrijfsonderdelen van Tomingroep BV;
- c. De eventuele impact op de continuïteit van restant overheidsopdrachten die aan Tomingroep BV zijn verleend;
- d. De randvoorwaarden die moeten worden gecreëerd om het scenario te implementeren;
- e. De financiële gevolgen, waaronder een duiding van de te verwachten frictiekosten;
- f. De onderkende risico's en de mogelijk te treffen beheersingsmaatregelen;
- g. Een (grof) tijdspad waarbinnen de implementatie van het scenario gerealiseerd kan worden;
- h. De mate waarop met het scenario invulling wordt gegeven aan de kernwaarden van gemeenten vanuit de Participatiewet.

Niet voor alle scenario's zijn alle aspecten behandeld, omdat in een aantal gevallen om voor de hand liggende redenen duidelijk is dat het een onwenselijk scenario is.

6. Inventarisatie scenario's

Hieronder een opsomming van de diverse scenario's met daarbij een korte beoordeling. De opsomming eindigt met de twee scenario's die nader zijn uitgewerkt.

6.1. Niet nader uitgewerkte scenario's

A. Gemeenten gaan zelf de activiteiten uitvoeren die ze nu verstrekken aan Tomingroep

Dit zou onder meer tot gevolg hebben dat de medewerkers die nu deze activiteiten uitvoeren, in het kader van overgang van onderneming, door de gemeenten in dienst moeten worden genomen (P-

wetters en reguliere krachten) of vanuit de GR naar de gemeenten gedetacheerd moeten worden (SW-medewerkers). Verder heeft dit scenario grote negatieve impact op de bedrijfsvoering, de winstgevendheid en de toekomstbestendigheid van Tomingroep. Er zal niet alleen sprake zijn van aanzienlijke frictiekosten, maar ook het rendement op deze activiteiten, waarmee de verliesgevende onderdelen en het tekort op de SW worden gecompenseerd, valt weg. Ook het synergievoordeel van één bedrijfsvoering vervalt. Daarnaast vraagt dit scenario dat de gemeenten de werkzaamheden zelf gaan organiseren en uitvoeren, wat grote impact heeft op de organisatie van de gemeenten. Het toezicht op de operatie en de verantwoordelijkheid die dit met zich meebrengt komen bij de gemeenten/bestuurders te liggen. Dit kan leiden tot rolconflict, want dan is men tegelijk opdrachtgever, uitvoerder en toezichthouder.

B. GR voert de activiteiten die aan Tomingroep worden opgedragen, zelf uit

Dit scenario kent in grote lijnen dezelfde bezwaren als scenario A. De consequentie dat de gemeenten in dit scenario meer sturing hebben op de dienstverlening en meer rechtstreeks verantwoordelijk zijn, kan als een voordeel worden gezien. Nadeel is dat de gemeenten daar dus ook meer mensen en middelen voor eigen rekening voor moeten inzetten.

C. Gemeenten kopen groenvoorziening en schoonmaak in op de markt

In dit scenario worden de opdrachten voor groenvoorziening en schoonmaak door de gemeenten (al dan niet gezamenlijk) met inachtneming van de aanbestedingsregels op de markt ingekocht. Zelfs als dit zou gebeuren tegen een hoog SROI percentage (bijv. 30% van de medewerkers moet uit de doelgroep komen) zal dit ten koste gaan van de werkgelegenheid voor de doelgroep. Bovendien wordt op dit moment binnen de gemeenten een SROI van (slechts) 5% als reëel beschouwd. Ook heeft dit scenario grote negatieve impact op de bedrijfsvoering, de winstgevendheid en de toekomstbestendigheid van Tomingroep. Er zal niet alleen sprake zijn van aanzienlijke frictiekosten, maar ook een groot deel van het rendement op deze activiteiten, waarmee de verliesgevende onderdelen en het tekort op de SW worden gecompenseerd, valt weg. Voor de gemeenten betekent dit scenario o.a. dat er (complexe) aanbestedingen moeten worden uitgeschreven, dat mogelijk de bedrijfsstructuur van Tomingroep moet worden aangepast en dat er mogelijk politieke / maatschappelijke onrust ontstaat.

Uitgaande van een gelijk volume aan werk van de eigen gemeenten kan dit scenario de volgende gevolgen hebben:

De door Groen en Schoonmaak gerealiseerde publieke omzet bedroeg in 2016 € 18,1 miljoen. Voor Groen en Schoonmaak in totaal werd een omzet van € 21,2 miljoen gerealiseerd, met 265 SW-ers en 248 BV-ers (waaronder 61 P-wetters.) Dat betekent dat bij benadering 225 SW-ers en 210 BV-ers (inclusief 51 P-wetters) werkzaam waren op de publieke opdrachten van Groen en Schoonmaak. Als deze opdrachten zouden worden aanbesteed met een SROI-percentage van 30%, dan zou dit ten koste gaan van 158 arbeidsplaatsen SW (en mogelijk 148 overige arbeidsplaatsen). Bij 5% SROI gaan 215 SW-arbeitsplaatsen en 200 overige arbeidsplaatsen verloren.

D. Vergroten aantal opdrachten van deelnemende gemeenten

Op dit moment komt (als we de WSW-subsidies buiten beschouwing laten) 52% van de omzet van Tomingroep uit publieke opdrachten en 48% uit private opdrachten. In theorie zou deze verhouding op 80% - 20% kunnen uitkomen als de gemeenten het aantal opdrachten aan Tomingroep fors zouden verhogen. Dit is een niet-realistisch scenario, aangezien de publieke omzet dan met ongeveer € 56 miljoen (meer dan 2,5x de huidige publieke omzet) zou moeten stijgen.

E. Verkleinen aantal private opdrachten

De verhouding 80% publieke opdrachten – 20% private opdrachten kan ook bereikt worden door een groot aantal private opdrachten af te stoten, gelijk aan € 15 miljoen, ongeveer driekwart van de huidige omvang. Dit heeft echter aanzienlijke negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid van de doelgroep en van reguliere medewerkers, voor de winstgevendheid van Tomingroep en de overheadkosten. Privatiseren van de af te stoten activiteiten / bedrijfsonderdelen (met als doel de

werkgelegenheid te behouden) ligt niet voor de hand, omdat het vooral zou kunnen gaan om onderdelen die verlieslatend of slechts beperkt winstgevend zijn (wel omzet, niet of nauwelijks winst). Het wegvallen van werkgelegenheid leidt daarnaast waarschijnlijk tot politieke en maatschappelijke onrust.

6.2. Uitgewerkte scenario's

Nieuwe organisatie-inrichting

Tomingroep kan met betrekkelijk weinig gevolgen op betere wijze voldoen aan de criteria voor quasi-inbesteding, door de organisatie van Tomingroep BV op een andere manier in te richten, waardoor onder de holding Tomingroep een BV ontstaat die voldoet aan de in de wet gestelde criteria, zodat de gemeenten probleemloos kunnen investeren bij die BV. We noemen dat in deze notitie de 'publieke BV'. De opdrachten die door de gemeenten worden gegund aan Tomingroep noemen we 'publieke opdrachten'.

Daarnaast kent de holding dan een of meer BV's die niet aan de voorwaarden voor quasi-investeren voldoen. We noemen dat in deze notitie de 'private BV' en de opdrachten van andere partijen dan de gemeenten, noemen we 'private opdrachten'. Let op: ook opdrachten van gemeenten buiten het Schap gelden in dit verband als 'private opdrachten'.

Op de volgende pagina's zijn twee scenario's weergegeven die gebaseerd zijn op deze andere inrichting van de organisatie.

Scenario 1 gaat uit van een ordening op basis van bedrijfsonderdelen / activiteiten. Hierbij worden de bedrijfsonderdelen die de meeste investeerde opdrachten kennen (Groen, Schoonmaak en Tractio), bij elkaar geplaatst in één 'publieke BV'. Deze 'publieke BV' voert zowel de opdrachten van de gemeenten uit als de overige opdrachten van de desbetreffende bedrijfsonderdelen uit. Daarnaast is of zijn er een of meerdere 'private BV's' waarin de overige bedrijfsactiviteiten zijn ondergebracht. Bij deze 'private BV's' wordt niet voldaan aan de criteria voor quasi-investeren. In dit scenario gaan de bestaande organisatieonderdelen dus in hun geheel over naar ofwel de publieke ofwel de private kant.

Scenario 2 is gebaseerd op een splitsing op basis van type opdrachtgever. Hierbij ontstaat er een 'publieke BV' die uitsluitend opdrachten voor de gemeenten uitvoert op het gebied van Groen, Schoonmaak en Tractio. Daarnaast is of zijn er een of meerdere 'private BV's' waarin de overige opdrachten vallen. Bij deze 'private BV' wordt niet voldaan aan de criteria voor quasi-investeren. In dit scenario worden de bedrijfsonderdelen Groen en Schoonmaak, die deels private en deels publieke opdrachten uitvoeren, gesplitst. De logica hierachter vraagt iets meer onderbouwing, die wordt in het vervolg hierna gegeven.

6.2.1. Scenario 1: Organisatie-inrichting op basis van bedrijfsonderdelen / activiteiten

De bedrijfsonderdelen waarin de meeste overheidsopdrachten vallen, zijn Groenvoorziening (IBOR+SBS), Schoonmaak en Tractio. Als deze drie onderdelen in één BV worden ondergebracht, ontstaat daar een verhouding tussen publieke opdrachten en private opdrachten van 86% publiek en 14% privaat.

Scenario 1. Splitsing IBOR/Schoonmaak/Tractio t.o.v. Overig o.b.v. typologie divisie						
a. Overwegend Publiek		omzet	omzet%	Publiek	Publiek%	Privaat
						Privaat%
BV A.		22.181	100%	19.050	86%	3.130
Inbestedingsproof						14%
	IBOR (Groen + SBS)	17.356	100%	16.577	96%	780
	Schoonmaak	3.847	100%	1.501	39%	2.346
	Tractio	978	100%	973	100%	4
	AO (Werkroute)		a)			
	WSP (werkgeversdienstverl.)		a)			
a) deze activiteiten zijn/worden naar nul afgebouwd en blijven daarom buiten de analyse.						
b. Overwegend Privaat		omzet	omzet%	Publiek	Publiek%	Privaat
						Privaat%
BV B.		17.146	100%	205	1%	16.941
Niet-Inbestedingsproof						99%
	BBS	1.429	100%	-	0%	1.429
	Verpakken	2.993	100%	28	1%	2.965
	Metaal	5.064	100%	-	0%	5.064
	Retail (kringloopwinkels)	3.496	100%	-	0%	3.496
	Focus	1.468	100%	48	3%	1.420
	Detachering	1.802	100%	67	4%	1.735
	Vakantieparken	639	100%	-	0%	639
	Kantine/Catering	158	100%	62	39%	96
	Verhuur OG	96	100%	-	0%	96
TOTAAL (BV A + BV B)		39.327	100%	19.255	49%	20.072
						51%

Een voordeel van dit scenario is dat bedrijfsonderdelen in hun geheel over gaan naar de 'publieke' of de 'private' kant, en dat dat dus weinig aanpassingen in de bedrijfsstructuur vraagt.

Nadeel van dit scenario is dat het samenvoegen van Groenvoorziening, Schoonmaak en Tractio verder weinig interne, bedrijfsmatige logica kent. Daarnaast is er zeer beperkte ruimte voor groei van werkgelegenheid doordat het aantal private opdrachten maar beperkt mag toenemen. En neemt het aantal publieke opdrachten om wat voor reden af, dan moet logischerwijs ook het aantal private opdrachten krimpen. Het blijft dus noodzakelijk om de verhouding publiek – privaat continu te monitoren en direct maatregelen te treffen als er onbalans ontstaat.

6.2.2. Scenario 2: Organisatie-inrichting op basis van type opdrachtgever

Het is ook mogelijk (en in het bedrijfsleven gebruikelijk) om te de activiteiten te clusteren naar type opdrachtgever (klantgericht organiseren). In dit scenario zou er dan een BV ontstaan die de publieke opdrachtgevers (de in het Schap deelnemende gemeenten) bedient en een BV die de private opdrachtgevers bedient.

Scenario 2. Splittings opdrachten publiek vs opdrachten privaat per opdracht (klantbenadering).

a. Uitsluitend publieke opdrachten		omzet	omzet%	Publiek	Publiek%	Privaat	Privaat%
BV A. Publieke opdrachten/klant.		19.050		19.050		-	
	Publiek deel IBOR	16.577		16.577			
	Publiek deel Schoonmaak	1.501		1.501			
	Publiek deel Tractio 1)	973		973			
1). De 4K private omzet vervalt.							
b. Alle niet-publieke opdrachten, private klanten		omzet	omzet%	Publiek	Publiek%	Privaat	Privaat%
BV B. Private opdrachten/klant.		20.272	100%	205	1%	20.067	99%
	Privaat deel IBOR	780				780	
	Privaat deel Schoonmaak	2.346				2.346	
	Privaat deel Tractio	0					
	BBS	1.429				1.429	
	Verpakken 2)	2.993		28		2.965	
	Metaal	5.064				5.064	
	Retail (kringloopwinkels)	3.496				3.496	
	Focus 2)	1.468		48		1.420	
	Detachering 2)	1.802		67		1.735	
	Werkroute	-				-	
	WSP (werkgeversdienstverl.)	-				-	
	Vakantieparken	639				639	
	Kantine/Catering 2)	158		62		96	
	Verhuur OG	96				96	
TOTAAL (BV A + BV B)		39.323	100%	19.255	49%	20.067	51%
2). De zeer beperkte omvang van de publieke opdrachten binnen de overwegend private activiteiten zijn niet in de publieke BV ondergebracht en zullen derhalve (mits niet aan de voorwaarden van vrijstelling wordt voldaan) aanbesteed moeten worden							

Deze clustering is inhoudelijk goed te beargumenteren omdat er bij het verwerven en uitvoeren van opdrachten voor private opdrachtgevers andere mechanismen spelen dan voor onze eigen gemeenten.

Kenmerken van het werken voor private opdrachtgevers zijn onder andere:

- Er is meer accountmanagement (sales) nodig, o.a. om nieuwe klanten te acquireren
- Er zijn reclame- / promotieactiviteiten nodig
- Inschrijving op aanbestedingen vereist specifieke deskundigheid
- Er is kredietwaardigheidsonderzoek van klanten nodig
- Korte lijnen met de opdrachtgever en flexibiliteit zijn belangrijk
- De focus is bij private opdrachten meer gericht op acquisitie, concurrentie, maatwerk en aandacht voor de klant; bij publieke opdrachten is relatiemanagement en onderlinge samenwerking belangrijker.

Kenmerken van het werken voor de eigen gemeenten zijn onder andere:

- Het stelt andere eisen aan de uitvoering: opdrachten uit de publieke sector vragen om meer openheid, en toetsbaarheid van de opdrachten i.v.m. het openbare belang.
- De besluitvorming over publieke opdrachten kent een andere dynamiek dan besluitvorming door private opdrachtgevers. Bij publieke opdrachten zijn vaak meerdere afdelingen/functionarissen betrokken hetgeen de trajecten langer maakt.
- Het accountmanagement is vooral relatiegericht
- Opdrachten kennen soms meerdere doelen (naast winstgevendheid bijvoorbeeld werkgelegenheid, milieu of andere doelstellingen). Het optimum is vaak een balans hierin.
- Er kan sprake zijn van specifieke regelgeving.
- Politiek heeft invloed op de inhoud van de opdrachten, dat stelt andere eisen aan de organisatie en haar medewerkers.

Het voordeel van deze clustering is dat het aantal publieke opdrachten en het aantal private opdrachten elkaar niet beïnvloeden. Dus als de omzet van opdrachten van de gemeenten afneemt, kan de omzet uit private opdrachten op niveau blijven en omgekeerd hoeft de omzet uit de gemeenten niet toe te nemen als het aantal private opdrachten stijgt.

Een nadeel van deze clustering is dat dit in verhouding een iets grotere organisatorische ingreep behelst dan scenario 1.

7. Afwegingskader voor de twee scenario's

Voor de scenario's 1 en 2, die beide als uitgangspunt hebben dat er een BV (of meerdere BV's) ontstaat die aan de voorwaarden voor quasi-inbesteden voldoet, hebben we een nader afwegingskader opgesteld. Daarbij hebben we ook gekeken naar de vraag of het scenario aansluit bij de huidige ontwikkelingen en de toekomstvisie van het bestuur en de directie van Tomingroep.

7.1. Voldoet het scenario aan het merendeels criterium in de wet?

De publieke BV moet minimaal 80% van haar opdrachten uitvoeren voor de gemeenten in het Schap.

Scenario 1	Scenario 2
Ja, zie verder memorandum Legaltree.	Ja, zie memorandum Legaltree.

7.2. Voldoet het scenario aan het toezichtscriterium in de wet?

Gemeenten moeten op de publieke BV toezicht uitoefenen zoals op hun eigen diensten / onderdelen.

Scenario 1	Scenario 2
Ja, zie verder memorandum Legaltree.	Ja, zie verder memorandum Legaltree.

7.3. Biedt het scenario een duurzame oplossing?

Biedt het scenario een duurzame oplossing die quasi-inbesteden voor de deelnemende gemeenten mogelijk maakt? Het is de bedoeling van de gemeenten om quasi-inbesteden bij Tomingroep juridisch te optimaliseren en dit voor langere tijd te regelen.

Scenario 1	Scenario 2
Deels, want de verhouding publiek – privaat in de publieke BV moet continu gemonitord worden. Als de verhouding in de verkeerde richting verschuift, wordt mogelijk niet langer voldaan aan 1 van de criteria voor quasi-inbesteden. Herstel van de balans kan leiden tot verlies van werkgelegenheid en afname van rendement.	Ja, want zowel quasi-inbesteden als het verwerven van private opdrachten zijn onbeperkt mogelijk en beïnvloeden elkaar niet.

7.4. Sluit het scenario aan bij de visie van het bestuur?

Met het ingaan van de participatiewet hebben de gemeenten hun visie geformuleerd op de uitvoering van de wet en de rol van Tomingroep daarin. Enerzijds zien de gemeenten een grote rol weggelegd voor het reguliere bedrijfsleven; anderzijds wordt ook de waarde van Tomingroep als inclusieve werkgever (banenmotor) gezien, die werkgelegenheid biedt voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De aard en omvang van Tomingroep maakt het mogelijk om niet alleen ruimte te bieden aan SW-medewerkers en P-wetters, maar ook aan mensen in het kader van nieuw beschut, arbeidsmatige dagbesteding, tegenprestatie, sociale activering, taakstraf, stage en vrijwilligerswerk.

Naast het werkgelegenheidsaspect is het van belang dat Tomingroep met het rendement op haar activiteiten een belangrijke bijdrage levert aan het dichten van het tekort op de SW.

Scenario 1	Scenario 2
Deels; in het kader van het veiligstellen van de werkgelegenheid willen de gemeenten kunnen investeren. Dat is met dit scenario mogelijk. Er is echter beperkte groei van werkgelegenheid mogelijk, namelijk ongeveer 33 fte. in de winstgevende bedrijfsonderdelen (Groen en Schoonmaak). Hierdoor zijn de mogelijkheden om te voldoen aan de wens dat Tomingroep banen creëert en rendement genereert, zijn beperkt.	Ja, zowel in publieke als private opdrachten is de mogelijkheid tot groei in werkgelegenheid in principe onbeperkt. Met het oog op het dichten van het tekort op de SW is het met name van belang dat Tomingroep kan groeien in de winstgevende bedrijfsactiviteiten (Groen en Schoonmaak). Dat is met dit scenario mogelijk.

7.5. Welke gevolgen heeft het scenario voor de werkgelegenheid?

Scenario 1	Scenario 2
In dit scenario is in de publieke BV nog maximaal € 1,5 miljoen omzetgroei mogelijk. Dat staat gelijk aan ongeveer 33 fte. in totaal. Zodra dit aantal is bereikt, is verdere groei in de sectoren groenvoorziening en facilitair/schoonmaak niet mogelijk, tenzij de gemeenten meer opdrachten gaan investeren, waardoor ook de private omzet kan toenemen. In de activiteiten in de private BV is groei wel mogelijk.	In dit scenario is onbeperkte groei in principe mogelijk. In het bedrijfsplan 'Samen in beweging 2015 – 2018' is een realistische groei opgenomen van zo'n 60 fte. per jaar. Los van risico's van macro-economische ontwikkelingen, die uiteraard in alle scenario's gelden, levert dit scenario geen verdere risico's op.

Er is een risico dat de werkgelegenheid afneemt als gemeenten andere keuzes maken ten aanzien van het inbesteden.	
---	--

7.6. Welke financiële consequenties levert het scenario op?

Een scenario dat leidt tot vermindering of beperking van de omzet, leidt ook tot verlaging van het rendement van de onderneming. Andersom biedt een scenario dat ruimte geeft voor vergroting van de omzet kansen voor verhoging van het rendement.

Scenario 1	Scenario 2
Met € 1,5 miljoen extra omzet kan de winst met ongeveer € 120.000 toenemen. In volgende jaren kan de winst niet verder toenemen. Alle BV's blijven onderdeel van Tomingroep BV (huidige moeder, blijft ongewijzigd). Hier vindt ook consolidatie plaats van alle activiteiten, zowel die van de "publieke BV" als van de "private BV". Voor de aandeelhouder van Tomingroep BV (het Schap) blijft de situatie dus ongewijzigd.	Bij een groei van ca. 60 fte per jaar kan de onderneming in omzet met ongeveer € 2,5 miljoen per jaar groeien. Hierdoor kan de winst met ca. € 200.000 toenemen. In volgende jaren kan de omzet verder groeien en kan de winst dus ook verder toenemen. Alle BV's blijven onderdeel van Tomingroep BV (huidige moeder, blijft ongewijzigd). Hier vindt ook consolidatie plaats van alle activiteiten, zowel die van de "publieke BV" als van de "private BV". Voor de aandeelhouder van Tomingroep BV (het Schap) blijft de situatie dus ongewijzigd.

7.7. Welke frictiekosten levert het scenario op?

Dit betreft kosten voor organisatorische ingrepen en voor het eventuele verlies van werkgelegenheid. Voor beide scenario's is een inschatting gemaakt. Het gaat om beperkte kosten die vrijwel nihil zijn ten opzichte van de totale begroting van Tomingroep.

Scenario 1	Scenario 2
Advieskosten: € 10.000	Advieskosten: € 10.000
IT-kosten: € 10.000	IT-kosten: € 10.000
Afvloeiings- / reorg. kosten: € 50.000	Afvloeiings- / reorg. kosten: € 75.000
Onvoorzien: € 5.000	Onvoorzien: € 5.000
Interne uren: P.M.	Interne uren: P.M.
Totaal maximaal € 75.000	Totaal maximaal € 100.000

7.8. Wat is de impact op de continuïteit van overheidsopdrachten?

Scenario 1	Scenario 2
Voor de continuïteit van de overheidsopdrachten (lees: de opdrachten van de in het Schap deelnemende gemeenten) aan Tomingroep BV heeft dit scenario geen gevolgen. De opdrachten op het gebied van groenvoorziening/openbare ruimte, facilitair/schoonmaak en Tractio kunnen worden verstrekt op basis van quasi-inbesteding. Overheidsopdrachten op andere	idem

terreinen (bijvoorbeeld catering) zijn zeer gering. Deze blijven onder de aanbestedingsgrens. Consolidatie van de resultaten van Tominggroep als geheel blijft mogelijk, net zoals nu het geval is.	
---	--

7.9. Welke randvoorwaarden moeten worden gecreëerd?

Zoals in het memorandum van Legaltree te lezen is, moet de nieuwe organisatie-indeling materieel worden doorgevoerd en mag het niet een kunstmatige ingreep lijken. Hieronder wordt beschreven welke stappen gezet moeten worden. In een bijlage is de nieuwe organisatiestructuur van beide scenario's geschetst.

Scenario 1	Scenario 2
- Opstellen en inrichten nieuwe organisatiestructuur, ook notarieel e.d. - Regeling overgang personeel naar andere juridische entiteit, evt. andere cao; overleg vakbond/OR - Aanpassen kostenplaatsstructuur en managementrapportage - Aanpassen website en evt. andere uitingen	- Opstellen en inrichten nieuwe organisatiestructuur, ook notarieel e.d. - Doorvoeren splitsing IBOR en Facilitair in publiek en privaat deel - Toedelen medewerkers IBOR en Facilitair aan publieke / private deel; evt. afvloeiing - Aanpassen werkwijzen, taakomschrijvingen e.d. - Regeling overgang personeel naar andere juridische entiteit, evt. andere cao; overleg vakbond/OR - Aanpassen kostenplaatsstructuur en managementrapportage - Aanpassen website en evt. andere uitingen

7.10. Welke risico's brengt het scenario met zich mee?

Welke risico's brengt het scenario met zich mee, hoe groot is de kans dat deze risico's zich voordoen en welke beheersingsmaatregelen zijn daarvoor (eventueel) nodig?

Scenario 1	Scenario 2
Volgens het juridisch advies van Legaltree zijn beide scenario's juridisch mogelijk. Wat betreft de juridische risico's en de gevolgen van het eventueel intreden daarvan, verwijzen wij naar het memorandum van Legaltree.	idem

7.11. Biedt het scenario kansen voor optimalisering?

Biedt het scenario kansen voor optimalisering van de bedrijfsvoering van Tominggroep? Een scenario dat leidt tot een nieuwe ordening van werkzaamheden en taken, een verschuiving van de focus etc. kan aanleiding zijn om met een frisse blik naar de bedrijfsvoering van Tominggroep te kijken en te bezien hoe deze verder geoptimaliseerd kan worden.

Scenario 1	Scenario 2
In scenario 1 blijft de vermenging van publieke (inbestede) en private opdrachten bestaan op min of meer dezelfde wijze zoals nu ook het geval is. Weliswaar komt er een andere ordening, maar daar zullen de medewerkers	Scenario 2 kiest voor een scheiding tussen publieke (inbestede) opdrachten en private (op de markt verworven) opdrachten. Dat zal aanleiding zijn om in het deel van de organisatie dat gericht is op verwerving van private

verder weinig van merken. Dit scenario biedt dan ook minder aanleiding voor een optimaliseringsslag en is minder uitdagend voor de medewerkers.	opdrachten, de focus veel duidelijker te leggen op acquisitie, business-to-business communicatie, het behalen van targets en het vergroten van de winst etc. Anderzijds zal het deel van de organisatie dat specifiek gericht is op het werken voor de gemeenten zich verder kunnen ontwikkelen in het optimaliseren van de dienstverlening aan dit type opdrachtgever.
---	--

7.12. Sluit het scenario aan bij de ontwikkeling van Tomingroep?

Tomingroep is zich al langere tijd aan het ontwikkelen van (traditionele) sociale werkvoorziening naar een meer reguliere, sociale onderneming. Tomingroep speelt steeds beter in op wensen en eisen van klanten, efficiency en kwaliteit worden verbeterd. Medewerkers worden hierin getraind en opgeleid.

Scenario 1	Scenario 2
Dit scenario biedt weinig ruimte voor expansie in de belangrijke bedrijfsonderdelen Facilitair en Groenvoorziening/IBOR. Het kan leiden tot stilstand in de ontwikkeling van Tomingroep en zou ook als demotiverend kunnen worden ervaren door de medewerkers.	Vanwege de groeikansen die scenario 2 biedt, sluit het beter aan bij de ontwikkeling van Tomingroep tot een meer reguliere, sociale onderneming. Dit scenario landt in vruchtbare bodem.

8. Tijdpad

19 oktober 2017

Besluitvorming en keuze voor een van beide scenario's door het algemeen bestuur.

Najaar 2017

Uitwerking en implementatie van het genomen besluit in een materiële splitsing tussen de beide organisatieonderdelen. Dit proces loopt gelijk op met het jaarlijkse begrotingsproces voor Tomingroep BV.

1 januari 2018

Start nieuwe organisatiestructuur.