GEMEENTE HILVERSUM
POSTBUS 9900
1201 GM HILVERSUM

BEZOEKADRES:
RAADHUIS
DUDOKPARK 1
TELEFOONNUMMER: 14 035
WWW.HILVERSUM.NL

Aan de gemeenteraad
Cc College van B&W
Cc Pers

DATUM 1 juli 2021
ZAAKNUMMER 781816
BEHANDELD DOOR W.K.J. van den Berg
TELEFOON (035) 629 2456
BIJLAGEN 1
BETREFT Koers Tomingroep 2022 - 2025

Geachte raads- en commissieleden,

Op 2 juni 2021 hebben wij u, middels een collegebrief (zaaknummer 764569) kort geïnformeerd over de laatste stand van zaken inzake de ontwikkeling van een toekomstscenario voor het Werkvoorzieningsschap Tomingroep (hierna: het Schap of Tomin). U heeft in deze collegebrief kunnen lezen dat het algemeen bestuur (AB) van Tomin op 17 mei 2021 een koersbesluit heeft genomen voor de periode 2022-2025. De gekozen koers houdt in dat Tomin zich in die periode gaat doorontwikkelen tot werkleerbedrijf. Er geldt een minimale stijging van de financiële bijdrage vanuit Hilversum, maar dit past binnen de huidige financiële kaders van de raad. Het AB besluit heeft dan ook geen gevolgen voor de begroting en de zienswijze van de raad op de jaarstukken van Tomin over 2020.

Wij hebben u in dezelfde brief laten weten u zo spoedig mogelijk uitgebreider te informeren. Middels deze aanvullende collegebrief gaan we dieper in op het genomen koersbesluit, wat daaraan voorafging en hoe we nu verder gaan.

Het ontwikkelen van een toekomstscenario in fases
In de loop van de zomer van 2019 bleek dat de BV voor het eerst in 25 jaar zou afstevenen op een financieel nadeel van ongeveer € 2,5 mln. Een analyse wees uit dat er aan het financiële nadeel zowel incidentele als structurele oorzaken ten grondslag lagen. Voorbeelden van incidentele oorzaken waren hoge kostenposten zoals de inhuur van uitzendkrachten en een hoog ziekteverzuim. Een belangrijke structurele oorzaak bleek gelegen in het feit dat het in dienst nemen van medewerkers vanuit de bijstand met loonkostensubsidie voor Tomin verliesgevend is.

Het algemeen bestuur (AB) van Tomin wil de werkplekken voor huidige en toekomstige medewerkers met een arbeidsbeperking veiligstellen. Daarom heeft het AB naar aanleiding van de financiële tekorten in de zomer van 2020 opdracht gegeven om een toekomstscenario te ontwikkelen voor Tomin en de uitvoering van de Participatiewet door de deelnemende gemeenten. Het AB heeft hiertoe een stuur- en projectgroep ingericht. De projectgroep kreeg de opdracht om fasegewijs een toekomstscenario te ontwikkelen.
De ontwikkeling van het toekomstscenario bestaat uit drie fases, namelijk:

1. Koersbepaling voor de Tomin in de periode 2022 – 2025.

2. Opstellen bedrijfsplan 2022 – 2025.
3. Vertaling van het bedrijfsplan in uitvoeringsplannen.

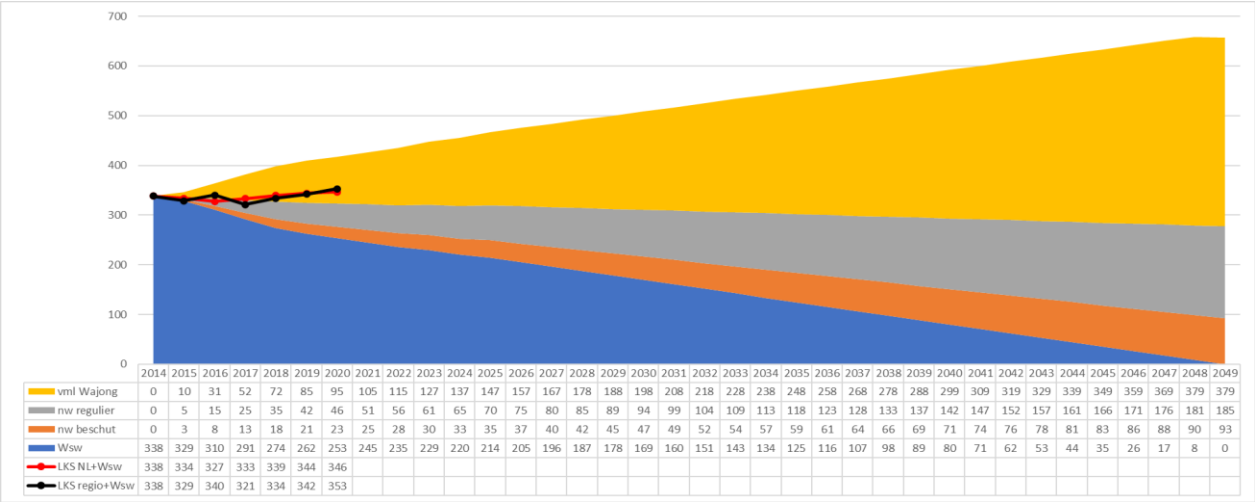
Nu fase 1 op 17 mei 2021 is afgerond, start fase 2. De verwachting is dat fase 2, dat wil zeggen het opstellen van een bedrijfsplan, in het najaar kan worden afgerond. De laatste maanden van 2021 zullen vervolgens worden gebruikt om het bedrijfsplan nader uit te werken in uitvoeringsplannen. Het algemeen bestuur beoogt de uitvoeringsplannen en daarmee fase 3 voor 1-1-2022 klaar te hebben, zodat Tomin in 2022 van start kan gaan als werkleerbedrijf.

Noodzaak tot heroriëntatie
Om de koers voor Tomin te kunnen bepalen heeft de projectgroep allereerst een analyse uitgevoerd om de oorzaken van de huidige tekorten vast te kunnen stellen. De analyse wees het volgende uit:

1. De uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en Participatiewet is structureel verliesgevend voor Tomin.
2. Het structurele verlies blijkt niet goed gemaakt te kunnen worden door vrijblijvende afspraken over instroom van medewerkers uit de Participatiewet en het organiseren van re-integratieopdrachten.
3. Bij een ongewijzigde koers van Tomin is er sprake van permanente krimp, permanent verlies (bedrijfsresultaat, frictiekosten) en daardoor permanente onrust voor de kwetsbare doelgroepen.
4. Hoewel de Sociale Werkvoorziening als zodanig uit gefaseerd wordt, wordt de groep inwoners met een arbeidsbeperking steeds groter. Uiteindelijk twee keer zo groot. De behoefte aan een duurzame toekomstbestendige werk-/ontwikkelvoorziening wordt daarmee ook groter**.** Het is de bedoeling deze groep zo regulier mogelijk te plaatsen, maar een voorziening zoals Tomin die biedt blijft nodig.
5. Gemeenten moeten meer doen met minder. Gemeenten ontvangen voor een inwoner met WSW-indicatie ongeveer 25.000 euro vanuit het Rijk. Sinds 1 januari 2015 vallen inwoners met een arbeidsbeperking die op dat moment al onder de WSW vielen onder de werkingssfeer van de Participatiewet. Voor hen ontvangen gemeenten slechts 15.000 euro.

Bovenstaande vaststellingen heeft het algemeen bestuur doen concluderen dat het noodzakelijk is om te komen tot een heroriëntatie en een te formuleren toekomstscenario.

Opdracht aan Tomin: doorontwikkeling tot een werkleerbedrijf
Eén van de belangrijkste uitgangspunten van het algemeen bestuur bij het uitwerken van een toekomstscenario was het borgen van kwalitatief goede werkplekken voor SW-medewerkers en andere medewerkers met een arbeidsbeperking. Sinds 1 januari 2015 vallen de (meeste) inwoners met een arbeidsbeperking niet langer meer onder de WSW of Wajong, maar onder de Participatiewet. Dit betekent dat de groep van ongeveer 300 SW-medewerkers niet meer groter wordt. Alleen maar kleiner. Tegelijkertijd groeit de groep met een arbeidsbeperking in de Participatiewet. Per saldo, zoals blijkt uit onderstaande figuur, zal de groep waar de gemeente, sinds de invoering van de Participatiewet, verantwoordelijk voor is geworden, groter worden. De gemeente is namelijk niet alleen verantwoordelijk voor de groep die voorheen de SW instroomde, maar ook voor de groep die voorheen onder de Wajong en de uitvoeringsverantwoordelijkheid van het UWV viel.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048	2049
vml Wajong	0	10	31	52	72	85	95	105	115	127	137	147	157	167	178	188	198	208	218	228	238	248	258	268	278	288	299	309	319	329	339	349	359	369	379	379
nw regulier	0	5	15	25	35	42	46	51	56	61	65	70	75	80	85	89	94	99	104	109	113	118	123	128	133	137	142	147	152	157	161	166	171	176	181	185
nw beschut	0	3	8	13	18	21	23	25	28	30	33	35	37	40	42	45	47	49	52	54	57	59	61	64	66	69	71	74	76	78	81	83	86	88	90	93
Wsw	338	329	310	291	274	262	253	245	235	229	220	214	205	196	187	178	169	160	151	143	134	125	116	107	98	89	80	71	62	53	44	35	26	17	8	0
LKS NL+Wsw	338	334	327	333	339	344	346																													
LKS regio+Wsw	338	329	340	321	334	342	353																													

Het Rijk gaat ervan uit dat gemeenten zich zoveel mogelijk inzetten om inwoners met een arbeidsbeperking te ondersteunen bij het vinden van werk bij reguliere werkgevers. Gemeenten en hun SW-organisaties kunnen hierbij gebruik maken van instrumenten, zoals loonkostensubsidie (LKS) en jobcoaching. Voor een deel lukt het gemeenten om inwoners met een arbeidsbeperking te plaatsen bij reguliere werkgevers binnen markt en overheid. De verplichting die geldt vanuit de zogenaamde Banenafspraak helpt hierbij. Werkgevers met meer dan 25 medewerkers zijn vanuit de Banenafspraak verplicht om naar rato een aantal medewerkers met een arbeidsbeperking in dienst te hebben. Een ander deel van de inwoners blijft (tijdelijk) aangewezen op een werkplek, zoals Tomin die organiseert. Dit heeft onder andere te maken met de extra begeleiding die Tomin kan bieden en de aard van de werkzaamheden die Tomin biedt.

Het algemeen bestuur vraagt Tomin nu om door te groeien tot een werkleerbedrijf waarbinnen medewerkers zich zo goed mogelijk doorontwikkelen zodat zij op de best passende en best renderende werkplek terecht komen. Voor wie dat kan, is dat een plek op de reguliere arbeidsmarkt. Voor wie dat niet, nog niet of niet meer kan, is dat een plek onder leiding van Tomin, waarbij nog steeds geldt dat de best passende en best renderende plek wordt gezocht. De doorontwikkeling van medewerkers kan gefaseerd plaatsvinden, waarbij medewerkers zich vanuit een veilige werkplek binnen de muren van Tomin kunnen door ontwikkelen tot medewerkers die gedetacheerd kunnen worden bij reguliere werkgevers en uiteindelijk de overstap kunnen maken naar een reguliere werkgever. Tomin is daarmee niet langer alleen een aanbieder van werkplekken op werksoorten zoals het verpakken van producten of het uitvoeren van groen werkzaamheden, maar tevens een werkleerbedrijf.

De nieuwe opdracht aan Tomin beperkt zich niet alleen tot het organiseren van tijdelijke werkplekken. Tomin krijgt namelijk ook opdracht om specifieke werkleertrajecten te ontwikkelen voor bijstandsgerechtigden om hen ‘bemiddelbaar’ te maken. Inwoners zijn ‘bemiddelbaar’ zodra zij beschikken over basale werknemersvaardigheden en geen – of beheersbare – problemen hebben op bepaalde leefgebieden (gezondheid, financiën, huisvesting). Bij ‘werknemersvaardigheden’ kan gedacht worden aan werkmotivatie, zelfstandigheid, flexibiliteit, resultaatgerichtheid, zorgvuldigheid, plannen en organiseren, punctualiteit, opvolgen van instructies en procedures, samenwerken en overleggen, sociale vaardigheden, klantgerichtheid, communicatie in het Nederlands en initiatief.

Andere scenario’s

De projectgroep heeft ook andere scenario’s onderzocht. Zo is een variant onderzocht waarin gemeenten geen nieuwe inwoners met een arbeidsbeperking plaatsen bij Tomin. Tomin zou dan langzaam afgebouwd worden. Het AB is tot de conclusie gekomen dat dit onwenselijk is, omdat er wel behoefte is aan arbeids(ontwikkel)plekken, zoals Tomin die organiseert. Bovendien zou er een situatie ontstaan, waarin er voortdurend sprake is van krimpkosten. Kosten die niet ten goede komen van inwoners met een arbeidsbeperking.

Verder is er een scenario onderzocht, waarbij gemeenten zoveel mogelijk inwoners met een arbeidsbeperking plaatsen bij Tomin. Het AB heeft besloten om ook niet voor deze variant te kiezen, omdat niet iedere inwoner met een arbeidsbeperking gebaat is bij een door Tomin georganiseerde werkplek. Hoewel niet iedereen, kunnen inwoners met arbeidsbeperking vaak ook terecht op de reguliere arbeidsmarkt. In de bijlage vindt u het eindrapport van de studie naar de verschillende scenario's en kunt u meer lezen over de afwegingen die zijn gemaakt.

Minimale financiële consequenties
Het algemeen bestuur van Tomin onderkent de waarde van de voorzieningen die Tomin biedt. Om die voorzieningen te borgen heeft er ook een financiële analyse en doorrekening plaatsgevonden om op basis van de behoeften en mogelijkheden vanuit gemeenten te bepalen voor hoeveel inwoners Tomin plek zou moeten bieden. Op basis van deze analyse en doorrekening heeft het algemeen bestuur de directie van Tomin als uitgangspunt mee gegeven dat het totaal aan aantal werkplekken en leerwerktrajecten in de periode 2022 – 2025 gelijk dient te blijven. Aangezien het aantal SW-medewerkers de komende jaren blijft teruglopen (zie voorgaande figuur), betekent dit dat er de komende jaren nieuwe instroom blijft plaatsvinden vanuit de Participatiewet. Krimpkosten worden zo voorkomen en er blijven nieuwe voorzieningen beschikbaar voor gemeenten bij Tomin. Voor Hilversum betekent dit dat er de komende jaren plek is voor rond de 250 fte[1]. Er geldt een minimale stijging van de bijdrage vanuit Hilversum, maar dit kan ondervangen worden binnen de huidige meerjarenbegroting vanuit Rijksubsidie WSW en het participatiebudget.

Hoe verder?
De projectgroep gaat, nog steeds onder projectleiding van Berenschot, fase 2 in en stelt een bedrijfsplan op. In dit bedrijfsplan worden vraagstukken over inhoud van de dienstverlening en bedrijfsvoering van Tomin verder uitgewerkt. De planning is dat het bedrijfsplan in het najaar wordt vastgesteld door het algemeen bestuur van Tomin. Na de zomer verwachten we u te kunnen informeren over de contouren van het bedrijfsplan. Hiertoe sturen wij u een nieuwe collegebrief en zullen in afstemming met Tomin en de overige GR leden informatiebijeenkomsten organiseren voor raadsleden. We nodigen u uit om, tijdens de informatiebijeenkomsten uw wensen, en bedenkingen mee te geven ten aanzien van de wijze waarop we het koersdocument hebben laten terugkomen in de contouren van het bedrijfsplan. De opbrengsten van deze informatiebijeenkomsten zullen worden verzameld en aan u teruggekoppeld worden.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

W. Groot, ls. Ch. B. Aptroot, wnd

[1] Eerder genoemde figuur laat hogere aantallen zien, omdat er uit gegaan wordt van unieke personen en niet fte.



Regionale samenwerking sociaal domein Tomingroep

Businessplan

Onderzoek in opdracht van het bestuur

64048 – Openbaar

17 mei 2021

Berenschot

Regionale samenwerking sociaal domein Tomingroep

Onderzoek in opdracht van het bestuur

Martin Heekelaar (Berenschot)
Arjan Verweij (Almere)
Christine Hoogenkamp (Tomin)
Daphne Willems (HBEL)
Frank de Groot (Gooise Meren)
Ronald van Drogenbroek (Tomin)
Wouter van den Berg (Hilversum)

17 mei 2021

Berenschot

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4

1.1 Aanleiding 4
1.2 Te beantwoorden vragen 4
1.3 Randvoorwaarden 5
1.4 Uitgangspunten 5
1.5 Gefaseerde aanpak: Berenschot Ruitmodel 5
1.3 Projectorganisatie 6
1.4 Stapsgewijze aanpak in de strategiefase 7
1.6 Leeswijzer 8

2. De opgave van gemeenten 9

2.2 Uitdaging gemeenten 10
2.3 Hoe doen gemeenten het? 11
2.4 Ontwikkeling bij sw-bedrijven 12
2.5 Financiën 13
2.6 Resultaten Tomingroep 15
2.7 Weesp 15
2.8 Toekomstige ontwikkelingen 16
2.9 Wat heeft vijf jaar Participatiewet ons geleerd? 17

3. Waarom Tomin? 18

3.1 De mensen 18
3.2 Tomins strategie 21
3.3 Maatschappelijke kosten en baten van werk 23
3.4 Aan de slag met loonkostensubsidie bij reguliere werkgever 23
3.5 Aan de slag met loonkostensubsidie bij Tomin 24

4. Uitvoeringsscenario's 26

4.1 Uitgangspunten voor de te ontwikkelen scenario's 26
4.2 Doelgroepen 26
4.3 Wsw-bedrijf 27
4.4 Bedrijf voor beschutte arbeid 27
4.5 Werkleerbedrijf 28
4.6 Breed participatiebedrijf 28
4.7 Gecombineerd bedrijf voor W&I 28
4.8 Weging van de uitvoeringsscenario's 28

5. Uitwerking voorkeursscenario 30

5.1 Inleiding 30
5.2 Taakinhoud 30
5.3 Positionering van Tomingroep 31
5.4 Negen opties 32
5.5 Ontwikkelrichting 32
5.6 Gemeentelijke verhouding 34
5.7 Financiële gevolgen 35

5.8 Financiering 36
5.9 Randvoorwaardelijke afspraken 36
5.10 Risico's 37
5.11 Weging van de verschillende opties 37
5.12 Vervolg 38
6. Conclusies en advies 39
6.1 Conclusies 39
6.2 Advies 40
Bijlage: Criteria werksoorten 41
Bijlage: Rijksbudgetten Wsw en Participatiewet 43
Bijlage: Verwachte aantallen en bedragen per gemeente 47

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Tomingroep gaat door een uitdagende fase. Vanaf 2019 is de exploitatie van Tomingroep voor het eerst sinds vele jaren negatief. Geconstateerd is dat de huidige bestuursopdracht financieel gezien niet kostendekkend uitvoerbaar is. In 2020 heeft het bestuur dan ook besloten tot een onderzoek naar en uitwerking van toekomstscenario's voor de samenwerking in het sociaal domein en de rol van Tomingroep daarin.

Aan het eind van zomer 2019 werd duidelijk dat Tomin BV voor het eerst in 25 jaar zou afstevenen op een tekort. Directie, Raad van Commissarissen en Algemeen Bestuur hebben geconstateerd dat de strategie volgens bestuursopdracht 2018-2021 niet tot de gewenste resultaten gaat leiden.

Op 6 november 2019 besloot het AB daarom tijdens een heidag om een verkenning uit te laten voeren naar verschillende toekomstscenario's voor de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en verschillende onderdelen van de Participatiewet. Vertrekpunt van de verkenning moest zijn hoe de deelnemende gemeenten wensen samen te werken in het sociaal domein, welke verschillende vormen van samenwerking daarbij mogelijk zijn en de rol die de Tomingroep daarin zou kunnen spelen.

Op 9 december 2019 heeft een expertmeeting plaatsgevonden tussen beleidsadviseurs van enkele deelnemende gemeenten, de directeur van Tomin en enkele externe deskundigen (Berenschot, Iroko, Radar Advies) op het gebied van doorontwikkeling van SW-bedrijven. Hierbij werd een vijftal mogelijke toekomstscenario's in beeld gebracht bij wijze van eerste verkenning.

Op 25 juni 2020 zijn deze vijf mogelijke toekomstscenario's1 voorgelegd aan het AB. Het AB heeft toen besloten om twee scenario's verder te laten uitwerken in een businesscase waarin zowel financiële als maatschappelijke effecten worden beschreven alsook een impactanalyse van de te nemen stappen daartoe.

De op te leveren businesscase is bedoeld om het AB in staat te stellen om in een later stadium strategische (lange-termijn) besluiten te nemen op het gebied van gemeentelijke samenwerking binnen het sociaal domein in het algemeen en de rol die de Tomingroep daarin kan innemen in het bijzonder. Primair uitgangspunt daarbij blijft om zo goed (en betaalbaar) mogelijk uitvoering te geven aan de Wet sociale werkvoorziening (Wsw).

Voor u ligt de nadere uitwerking van deze opdracht, waarin gemeenten en Tomingroep, onder leiding van een externe projectleider hebben toewerkt naar één toekomstvariant waar draagvlak voor bestaat bij de deelnemende gemeenten. Deze voorkeursvariant en het proces hoe daartoe is gekomen, zijn uitgewerkt en onderbouwd in deze rapportage. De rapportage bevat tevens het plan van aanpak en planning voor het vervolg.

1.2 Te beantwoorden vragen

In de businesscase moeten in ieder geval de volgende vragen worden beantwoord:

1. Op welke wijze willen de deelnemende gemeenten samenwerken bij de uitvoering van hun arbeidsmarktbeleid voor mensen met een (tijdelijke of blijvende) afstand tot de arbeidsmarkt en welke rol moet de Tomingroep daarin spelen? De continuïteit van uitvoering van de Wsw, die gezien de teruglopende rijkssubsidie onder financiële druk staat, vormt daarbij een belangrijk uitgangspunt.
2. Is doorontwikkeling van de huidige sociale werkvoorziening (Tomingroep) richting een arbeidsontwikkelbedrijf dat zowel de SW- als Participatiewettaken uitvoert, gewenst, gezien het antwoord op vraag 1?

3. In welke vorm (o.a. governance) is samenwerking tussen de deelnemende gemeentes van de huidige Gemeenschappelijke Regeling daarbij het meest passend?

1.3 Randvoorwaarden

De businesscase moet voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- De businesscase moet volledig en ter zake kundig zijn. Alle relevante informatie vanuit het bedrijf en de samenwerkingspartners in de GR moet worden ingebracht.
- De businesscase moet gevalideerd zijn: de cijfers, berekeningen en uitwerkingen van het scenario zijn objectief en verifieerbaar.
- De businesscase moet realistisch zijn en kunnen worden uitgewerkt tot een model dat na de relevante besluitvorming kan worden geïmplementeerd.
- Bij het uitwerken en verantwoorden van de businesscase moet elke schijn van belangenverstrengeling of bevooroordeeldheid worden voorkomen.

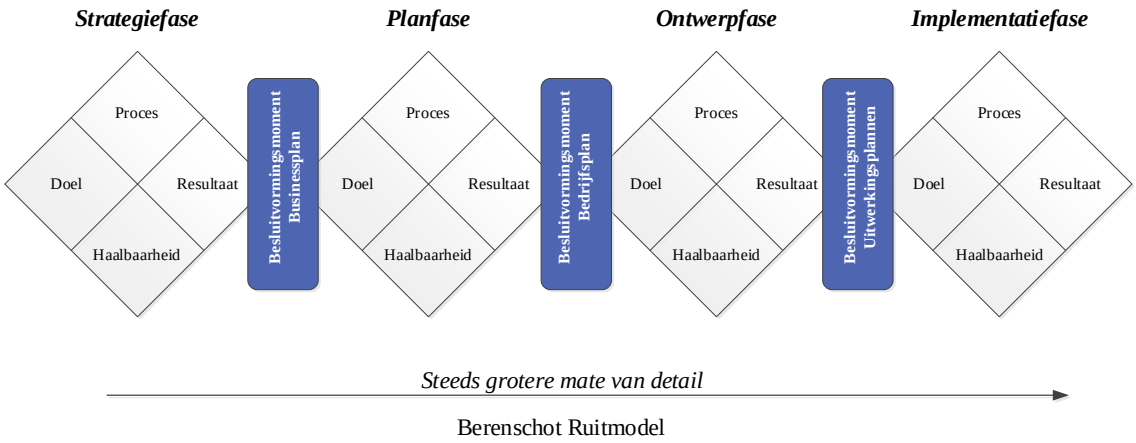
1.4 Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten dienen te worden gehanteerd:

- De oplossing voor de Tomingroep is passend bij de uitvoering van de Participatiewet, zoals gewenst door de (individuele) gemeenten in de regio.
- De gekozen oplossing voldoet aan de eisen van doelmatigheid en effectiviteit.
- De uitkomst biedt meerjarig waarborgen voor de financiële inpasbaarheid binnen de gemeentelijke begrotingen cq de gemeentelijke bijdragen aan de Tomingroep zijn zoveel mogelijk financierbaar vanuit de gemeentelijke rijksbudgetten.
- De uitkomst biedt meerjarig een oplossing voor de invulling van taken die door het rijk zijn opgedragen aan gemeenten en/of zijn gewenst door de aan Tomingroep deelnemende gemeenten.
- De gekozen variant is voldoende flexibel om in te spelen op eventuele toekomstige (landelijke) beleidswijzigingen.
- Vorm volgt inhoud.
- Het onderzoek laat voor alle individuele gemeenten – naast de gemeentelijke financiële bijdragen - zien hoe de afbouw van de Wsw georganiseerd wordt en hoe tegelijkertijd de opbouw van de nieuwe doelgroep tot stand wordt gebracht.
- De eerder door het AB vastgestelde scenario's zijn het uitgangspunt voor het onderzoek. Deze worden in het onderzoek nader uitgewerkt.
- Uitgangspunt is niet per se het meerjarig voortbestaan van Tomingroep in de huidige vorm.

1.5 Gefaseerde aanpak: Berenschot Ruitmodel

De onderzoeksvraag gaat over de gemeenschappelijke strategische koers van de Tomin-gemeenten op het terrein van de Participatiewet. Het ontwikkelen (richten), implementeren (inrichten) en uitvoeren (verrichten) van de strategische koers vraagt om een gefaseerde aanpak. Een dergelijk gefaseerde aanpak is met name in samenwerkingsorganisaties belangrijk. Op die manier kan stapsgewijs iedereen worden meegenomen, waarbij op bepaalde momenten gezamenlijk besluiten worden genomen. Voor een dergelijke aanpak heeft Berenschot het ruitmodel ontwikkeld.



Berenschot Ruitmodel

Momenteel zitten we in de strategiefase. De strategiefase bepaalt op hoofdlijnen de richting van het bedrijf en de bijbehorende kosten en opbrengsten. De strategiefase mondt uit in het businessplan. Het businessplan wordt vastgesteld door het bestuur, waarmee de koers van de organisatie is vastgesteld. Het gaat hier vooral om de Wat-vraag: Wat gaat het bedrijf doen en welke middelen zijn daarvoor beschikbaar.

Na de strategiefase volgt de planfase. In de planfase wordt de koers nader ingevuld. Het gaat om de inhoudelijke doelen die je met elkaar wilt bereiken, binnen de kaders van het businessplan. Het businessplan beschrijft het speelveld waarbinnen de doelen moeten worden gerealiseerd. De planfase wordt afgerond met het bedrijfsplan, dat wordt vastgesteld door het bestuur.

Na de planfase volgt de ontwerpfase. In de ontwerpfase wordt het organisatieontwerp gemaakt. De werkprocessen worden ingericht en er wordt concreet gemaakt wie welke taken heeft bij de uitvoering van het bedrijfsplan. De uitwerkingsplannen die in deze fase worden opgesteld beschrijven stap voor stap het implementatie- en uitvoeringsproces.

In de implementatiefase worden de uitwerkingsplannen geïmplementeerd, waarna de plannen daadwerkelijk worden uitgevoerd. De uitvoering wordt gevolgd. Waar nodig vindt bijsturing plaats. Na een afgesproken termijn vindt evaluatie plaats en wordt nagegaan of de doelstellingen zijn gerealiseerd.

1.3 Projectorganisatie

Voor de uitwerking van de businesscase heeft het AB een structuur opgezet, waarin op verschillende niveaus vertegenwoordigers van de deelnemende gemeenten en Tomingroep zijn vertegenwoordigd.

In deze structuur is een bestuurlijke opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever, stuurgroep, projectgroep en externe onafhankelijke projectleider opgenomen. De voorzitter van het AB is de bestuurlijk opdrachtgever. De directeur van de Tomingroep treedt op als ambtelijk opdrachtgever en als contactpersoon voor de projectleider.

De stuurgroep

De stuurgroep benoemt de projectleider. De projectleider legt verantwoording af aan de stuurgroep en houdt de stuurgroep op de hoogte van de voortgang van het onderzoek. De stuurgroep wordt periodiek geïnformeerd, geeft richting en stuurt zo nodig bij. Als de projectleider gedurende de uitvoering van de businesscase behoefte heeft aan richtinggevende strategische keuzes of als escalatie vereist is, dan wordt dit voorgelegd aan de stuurgroep.

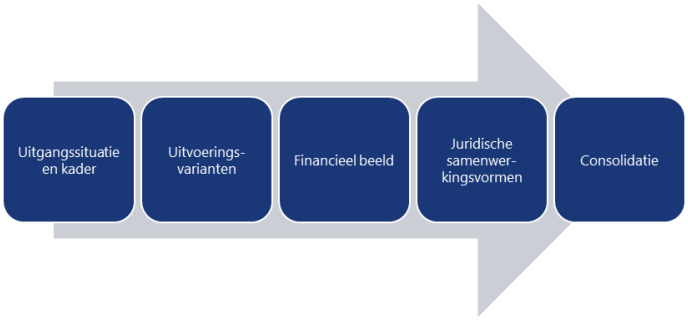
Ambtelijke projectgroep

De uitvoering van het project is belegd bij de ambtelijke projectgroep. In de projectgroep zitten verschillende beleidsadviseurs van de gemeenten en Tomingroep. De projectleider is voorzitter van de projectgroep en zet vanuit die rol opdrachten uit binnen de projectgroep.

De projectgroep komt regelmatig bij elkaar ter afstemming en om samen zaken uit te werken. De projectgroep beoordeelt de businesscase op volledigheid en kwaliteit. Alle relevante informatie vanuit het bedrijf en de samenwerkingspartners wordt via de projectgroep ingebracht. De projectleider is verantwoordelijk voor de objectiviteit en verifieerbaarheid van de cijfers, berekeningen en uitwerkingen van de scenario's. De projectgroep valideert de businesscase.

1.4 Stapsgewijze aanpak in de strategiefase

In de strategiefase, waarin is gekomen tot het businessplan, zijn de volgende stappen gezet.



- Stap 1: vaststellen van de uitgangssituatie en het kader van het onderzoek.
- Stap 2: uitwerking uitvoeringsvarianten en verkenning voorkeursvariant.
- Stap 3: verdere uitwerking voorkeursvariant en berekenen financieel beeld.
- Stap 4: verkenning van de wenselijkheid een nieuwe juridische samenwerkingsvorm.
- Stap 5: uitkomsten van het onderzoek worden samengebracht in het businessplan.

De gevolgde tijdlijn van het project ziet er als volgt uit.

Juni 2020	Algemeen Bestuur besluit tot uitwerking van scenario 2 en 5b
Juli 2020	Algemeen Bestuur stelt procesvoorstel vast en Selectie projectleider door stuurgroep
September 2020	Startbijeenkomst projectgroep en vaststellen vergaderrooster (1 dagdeel per week)
	Start met inventarisatieronde gemeenten en Tomingroep
	Start periodieke stuurgroepbijeenkomsten
November 2020	Presentatie eerste uitkomsten projectgroep
	Stuurgroep meldt prioriteit te geven aan de uitwerking van de variant leer-werkbedrijf.
December 2020	Meedenksessie uitvoering (o.a. klantmanagers); Besluit voor extra heidag AB en RvC en extra inventarisatieronde gemeenten en Tomingroep
Januari 2021	Extra ronde langs gemeenten en Tomingroep
	Bespreking uitwerking en achtergronden met financials van gemeenten en Tomingroep
Februari 2021	Heidag AB en RvC, bespreking voorkeursvariant per gemeente
5 maart 2021	Oplevering concept eindrapportage en advies van Projectgroep aan Stuurgroep
8 maart 2021	Bespreking eindrapportage in Stuurgroep
17 mei 2021	Presentatie definitieve businesscase aan AB en bestuurlijke besluitvorming in het AB.

1.6 Leeswijzer

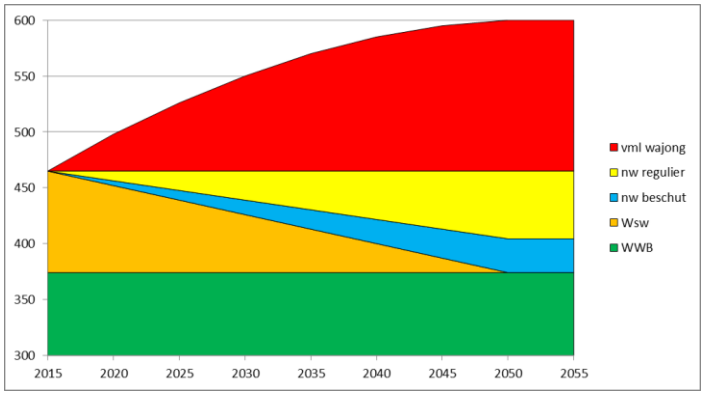
Hierna gaan we eerst in op de opgave die gemeenten hebben en wat vijf jaar Participatiewet ons heeft geleerd. Vervolgens gaan we in op de meerwaarde van Tomin voor de ondersteuning van de doelgroep. In hoofdstuk vier beschrijven we een viertal uitvoeringsscenario's en onderbouwen we het voorkeursscenario. In hoofdstuk 5 werken we het voorkeursscenario uit. In hoofdstuk 6 presenteren wij onze conclusies en aanbevelingen.

2. De opgave van gemeenten

2.1 Participatiewet

In 2015 is de Participatiewet ingevoerd. De Participatiewet impliceert dat de instroom in de Wsw is gestopt en dat tegelijkertijd daar een steeds grotere, nieuwe doelgroep voor in de plaats komt. De bedoeling van de wetgever is dat de groep mensen met een arbeidsbeperking vaker dan onder de Wsw het geval was regulier – al dan niet met loonkostensubsidie en eventueel begeleiding aan de slag gaat. De Participatiewet leidt op termijn tot een besparing voor de rijksoverheid van €1,6 mld. Daarvan word €0,9 mld gerealiseerd door een lager volume Wajong.

De middelen die voor de nieuwe doelgroep vanuit de rijksoverheid beschikbaar zijn, zijn een stuk lager dan voorheen onder de Wsw. Voor een Wsw-er ontvangt de gemeente circa €25.000,- per persoon, terwijl de gemeente voor de nieuwe doelgroep (met arbeidsbeperking) gemiddeld €15.000,- per persoon ontvangt. Daarnaast is het klassieke re-integratiebudget van gemeenten in de periode 2010-2018 (macro) verlaagd van €1,4 mld naar €0,5 mld per jaar. De ontwikkeling van de verschillende doelgroepen, waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn, is weergegeven in de volgende grafiek. Deze aantallen zijn ontleend aan de memorie van toelichting bij de Participatiewet en bewerkt door Berenschot. Op de verticale as staan de aantallen personen in de verschillende doelgroepen (maal 1.000). Op de horizontale as staan de jaren.



We lichten de kleuren in de figuur als volgt nader toe:

- *Groen*: Gemeenten blijven onveranderd verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Uiteraard kent de omvang van het bestand fluctuaties van jaar op jaar, mede als gevolg van conjuncturele ontwikkelingen. Zo ging kort na 2015 de bijstandsafhankelijkheid omhoog door de toestroom van statushouders. Vanaf dit jaar kunnen we een forse stijging van het volume verwachten door de Corona-crisis. Voor de leesbaarheid van de figuur en voor het specifiek in beeld brengen van de gevolgen van de Participatiewet houden we echter het bijstandsniveau in dit plaatje constant.
- *Oranje*: Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw. Het aantal Wsw-ers neemt geleidelijk af, omdat de toegang tot de Wsw per 1-1-2015 is gestaakt. Op 1 januari 2015 waren er ruim 103.000 Wsw-ers (90.000 arbeidsjaren). Het zittend bestand houdt de oude rechten. Uiteindelijk zal iedereen uit de Wsw zijn gestroomd. Vandaar de afname tot 0 in de figuur.
- *Blauw*: Het Ministerie van SZW gaat ervan uit dat gemeenten gemiddeld voor drie Wsw-ers die uitstromen één beschutte arbeidsplek creëren. Inwoners kunnen een indicatie aanvragen bij het UWV. Het gaat dan om de plaatsing van mensen met arbeidsvermogen, die niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen. Deze categorie wordt ook wel 'Nieuw beschut' genoemd. Gemeenten moeten, zodra een inwoner met een indicatie

een beroep doet op de gemeenten voor ondersteuning, plekken te realiseren tot aan de aantallen die zijn opgenomen in een ministeriële regeling (de taakstelling).

- *Geel*: Het ministerie gaat er eveneens vanuit dat mensen met een beperking die wél bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen, ten minste tot op het niveau van de oude Wsw aan de slag worden geholpen. Dit betreft de mensen die via een loonkostensubsidie (LKS) aan de slag worden geholpen bij werkgevers.
  Het totaal aantal mensen dat met ondersteuning van de gemeenten aan de slag gaat, blijft dan op het niveau van de oude Wsw. Het gaat dan om de kleuren blauw en geel in de figuur; dit is qua omvang vanaf 2050 uiteindelijk gelijk aan het oranje vlak in 2015.
  Dit betreft een grote wijziging ten opzichte van de voormalige Wsw. Een belangrijke doelstelling is inclusie, waardoor mensen met een arbeidsbeperking die voorheen intern binnen het sw-bedrijf aan de slag gingen, nu zoveel mogelijk worden geplaatst en begeleid bij reguliere werkgevers. Landelijk hebben werkgevers zich gecommitteerd aan de zogenoemde banenafspraak, waarbij zij hebben toegezegd om op landelijk niveau voor 125.000 mensen met een arbeidsbeperking een werkplek te realiseren.
- *Rood*: De omvang van deze groep neemt echter toe. Gemeenten worden namelijk ook verantwoordelijk voor de groep mensen die niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is en die voorheen in de Wajong zou zijn terecht gekomen (en niet in de Wsw). Deze groep wordt steeds groter. De verwachting van het ministerie is dat uiteindelijk ten opzichte van de oorspronkelijke aantallen (landelijk 375.000 mensen in de bijstand, 90.000 mensen in de Wsw) 135.000 mensen extra gebruik zullen maken van ondersteuning vanuit de Participatiewet. Ook voor deze groep is het doel om ze zoveel mogelijk regulier aan de slag te helpen en waar nodig een loonkostensubsidie en/of begeleiding in te zetten.

2.2 Uitdaging gemeenten

Gemeenten hebben onder de Participatiewet derhalve de uitdaging om elk jaar meer mensen aan de slag te krijgen. Het gaat om een groep met arbeidsbeperkingen, die zonder ondersteuning niet in staat is om aan de slag te komen en te blijven. Enerzijds wordt de groep steeds groter door het grotendeels afsluiten van de Wajong, die door het UWV wordt uitgevoerd. Anderzijds gaat het om het aan de slag krijgen van mensen die voorheen een plek kregen in het kader van de Wsw. Het nieuwe instrumentarium bestaat vooral uit de loonkostensubsidie en beschutte arbeid. Belangrijk is dus dat het gemeentelijk beleid rekening houdt met een groep die elk jaar groter wordt en dat de uitvoering daarop wordt afgestemd.

Tegelijkertijd zijn en worden de beschikbare middelen vanuit de rijksoverheid ingeperkt. Van 2010 tot 2018 zijn de klassieke re-integratiemiddelen met 2/3e omlaag gebracht. Voor de doelgroep met beperkte loonwaarde die geleidelijk aan in de plaats komt van de Wsw is per persoon gemiddeld €15.000,- beschikbaar[1], terwijl per Wsw-er gemiddeld €25.000,- beschikbaar is. Om dezelfde aantallen te kunnen blijven ondersteunen, zijn gemeenten feitelijk gedwongen om op zoek te gaan naar steeds efficiëntere manieren om mensen aan de slag te helpen en te houden.

Bovendien is sprake van een complexe financieringssystematiek. De middelen komen vanuit de rijksoverheid bij de gemeente binnen via drie kanalen (zie bijlage): (1) het bijstandsbudget (BUIG), (2) de integratie-uitkering sociaal domein (re-integratiemiddelen) en (3) de algemene uitkering in het gemeentefonds (cluster inkomen en participatie ten behoeve van de uitvoeringskosten Participatiewet, het minimabeleid en sinds 2019 het klassieke re-integratiebudget). Voor een deel kan de hoogte van de beschikbare middelen goed worden ingeschat. Voor een ander deel is dat lastig, met name voor het bijstandsbudget (ruim de helft van het totale budget). Dat leidt tot onzekerheid bij de beleidsvorming en het inschatten van de kosten en de opbrengsten van het beleid. Belangrijk is dat gemeenten zich daar goed van bewust zijn. Feitelijk is de Participatiewet een groot experiment. Keuzes

[1] Deze middelen ontvangen de gemeenten via het BUIG-budget (loonkostensubsidie), het participatiebudget (begeleidingsvergoeding) en de algemene uitkering in het gemeentefonds (uitvoeringskosten)

worden gemaakt in onzekerheid. De uitkomst is onzeker. Het is daarom belangrijk dat goede en duidelijke keuzes worden gemaakt, dat de uitkomsten worden gemonitord en dat waar nodig het beleid en uitvoering worden bijgesteld.

Kortom, gemeenten staan voor de uitdaging om beleid te ontwikkelen voor een steeds grotere groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, dat wordt verbonden met het beleid voor de klassieke doelgroep. Ook zal de uitvoering hierin mee moeten bewegen: welke rol krijgen het klassieke sw-bedrijf? Welke rol krijgen de sociale dienst en het werkgeversservicepunt? Wat doe je jaarlijks met de vrijvallende capaciteit door het krimpen van de klassieke Wsw?

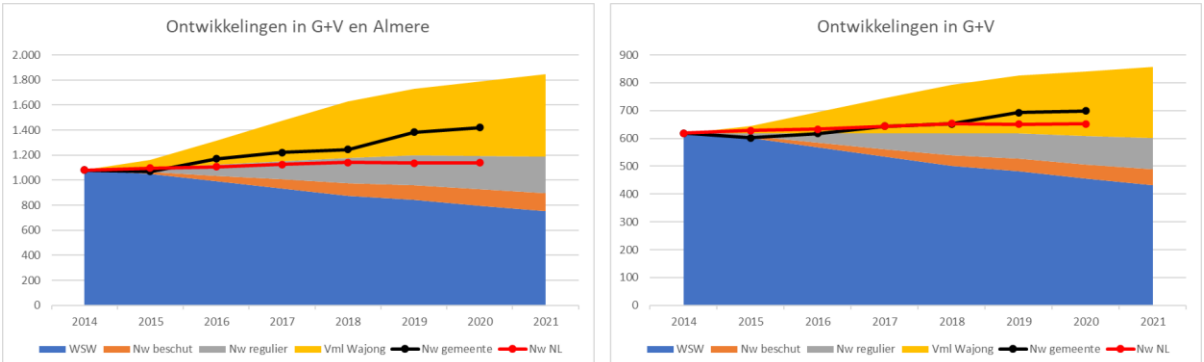
2.3 Hoe doen gemeenten het?

De Participatiewet is in 2019 in opdracht van het ministerie van SZW geëvalueerd. We merken op dat we feitelijk nog maar aan het begin van de invoering van de Participatiewet staan. Omdat sprake is van een geleidelijk proces gaan er decennia overheen, voordat de Participatiewet volledig is ingevoerd.

Het SCP voerde een belangrijk deel van de evaluatie uit. SCP was kritisch op de resultaten van de Participatiewet. De conclusie was dat de invoering van de Participatiewet nauwelijks heeft geleid tot verhoging van de baankansen, zoals beoogd met de wet. Voor de grootste groep, de klassieke bijstandsgerechtigden, is er amper een verschil. Voor mensen die het recht op toegang tot de sociale werkvoorziening verloren, daalde de kans op werk. Voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen stegen de baankansen. Hun inkomenspositie verslechterde echter en het gaat vaker om tijdelijk werk.

Berenschot constateert dat het totaal aantal mensen met een beperking dat door gemeenten aan de slag wordt geholpen gelijk is, terwijl de doelgroep waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn, groter is dan het oorspronkelijk aantal Wsw-ers. Er zijn echter grote verschillen tussen gemeenten. In sommige gemeenten zijn veel mensen met een loonkostensubsidies aan de slag geholpen, terwijl in andere gemeenten het aantal nog beperkt is. Specifiek voor de doelgroep ‘nieuw beschut’ blijkt dat de aantallen die aan de slag geholpen worden flink lager zijn dan door het ministerie van SZW geraamd. In totaal zijn circa 4.000 plekken gerealiseerd. De raming voor ultimo 2020 is 7.600 Maar ook hier zien we grote verschillen tussen gemeenten. In sommige gemeenten zijn relatief veel mensen met de indicatie beschut aan het werk, terwijl de aantallen in andere gemeenten achter blijven.

Een specifieke groep is de groep jonggehandicapten die geen uitkering ontvangt, terwijl zij voorheen, onder de Wajong vaak wel een uitkering zouden hebben ontvangen. Het gaat om de nieuwe groep nuggers. De helft van deze groep is bekend met de mogelijkheid om hulp te krijgen vanuit de gemeente, en de helft van de groep die behoefte heeft aan hulp, slaagt er niet in om daadwerkelijk hulp te krijgen. Zo’n 20% van de jonggehandicapte nuggers heeft hulp ontvangen. Zij zijn meestal tevreden over deze hulp (Inspectie SZW, 2019).



In de bovenstaande grafieken laten we de door het ministerie van SZW geraamde aantallen zien en de realisatie van het aantal mensen zien dat met een loonkostensubsidie aan de slag is geholpen. Links tonen we de totale

ontwikkeling voor alle gemeenten die meedoen in de GR Tomin. Rechts tonen we de ontwikkeling in Gooi en Vechtstreek. De lijn-grafiek laat het totaal zien van het aantal Wsw-ers en het aantal mensen dat met een LKS aan de slag is geholpen. Het totaal aantal mensen met een beperking dat landelijk via de gemeente aan de slag is, ligt ongeveer op hetzelfde niveau als het aantal Wsw-ers in 2015, bij de start van de Participatiewet. In de regio Gooi en Vecht en Almere, is het aantal mensen met een loonkostensubsidie sterker gestegen dan landelijk. We zien dat de realisatie van LKS in Tomin-totaal sneller toeneemt dan alleen bij Gooi en Vecht. De verklaring is dat het aantal toegekende LKS in Almere sneller groeit dan in de andere gemeenten. Dat is conform verwachting en hangt ermee samen dat Almere een relatief jonge gemeente is, met relatief weinig mensen in een arbeidsongeschiktheidsregeling. De verwachting is dat dat percentage elk jaar (iets) toeneemt en meer in lijn komt met landelijke gemiddelden.

Aandachtspunt is dat het doel van de Participatiewet is dat mensen zo regulier mogelijk aan de slag worden geholpen. Het blijkt dat landelijk van de 25.100 personen die aan de slag zijn met een loonkostensubsidie, circa de helft een dienstbetrekking heeft bij het vroegere sw-bedrijf. We zien in de regio dat het aantal mensen met LKS gelijk is aan dat bij Tomin circa 644 mensen aan de slag zijn geholpen met LKS. Daarvan zijn er circa 290 aan de slag bij Tomingroep. Het lijkt erop dat in de Tomin-regio iets minder mensen met LKS in het voormalig sw-bedrijf aan de slag zijn dan elders (45%). De ambitie dat ruim 2/3^{e} regulier aan de slag zou gaan is zowel landelijk als in de Tomin-regio (vooralsnog) niet waargemaakt. Conclusie is dat het (voormalig) sw-bedrijf, naast de doelgroep beschut, een belangrijke voorziening is gebleven voor de mensen in de Participatiewet. In de regio worden in vergelijking met het landelijk gemiddelde, relatief veel mensen vanuit de Participatiewet aan de slag geholpen. De aantallen zijn echter lager dan het totaal aantal mensen dat volgens de ramingen van het ministerie van SZW behoort tot de doelgroep van de Participatiewet.

2.4 Ontwikkeling bij sw-bedrijven

Doordat het aantal Wsw-ers en de bijbehorende budgetten omlaag gaan, komen de oorspronkelijke sw-bedrijven, zonder specifieke maatregelen, in een krimpsituatie terecht. Het gaat dan om een grote veranderopgave. De meeste sw-bedrijven beschikken over een grote voorraad vaste productiemiddelen. Het oorspronkelijke rijksbudget Wsw was €2,3 mld. Dat gaat jaarlijks, evenals het aantal Wsw-ers, met circa 5% omlaag.

Met het krimpen van de sw-infrastructuur verdwijnt ook de specifieke kennis en ervaring van het bedrijf. Elders (bijvoorbeeld in de sociale dienst) moet die weer worden opgebouwd, omdat gemeenten verantwoordelijk blijven voor het aan de slag helpen van mensen met een beperking. De groep neemt zelfs sterker toe, dan het aantal Wsw-ers afneemt. Verschillende partijen maken zich zorgen over de afbouw van de bedrijven. De SER (Sociale infrasructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet, 2016) maakt zich zorgen over het achterblijven van de groei van het aantal mensen op een beschutte werkplek en het verdwijnen van de sw-infrastructuur. Ook gaf de staatssecretaris bij de evaluatie van de Participatiewet (2019) aan dat de voormalige sw-bedrijven een goede rol kunnen vervullen bij de arbeidstoeleiding van kwetsbare groepen.

Nu al kan geconstateerd worden dat in veel gemeenten en regio's de sw-infrastructuur wordt ingezet voor de nieuwe doelgroepen. Veel sw-bedrijven ontwikkelen zich reeds tot een vorm van sociaal ontwikkelbedrijf. Het overgrote deel van gemeenten zet de voormalige sw-bedrijven in voor de nieuwe en brede doelgroep van de Participatiewet. In totaal waren er landelijk 90 sw-bedrijven. Voor de doelgroep nieuw beschut, die volgens de indicatie niet redelijkerwijs bij reguliere werkgevers aan de slag kan, ligt dit voor de hand. Het grootste deel van de bedrijven biedt nu ook banen aan voor de doelgroep nieuw beschut (95%). Daarnaast heeft een groot deel van de gemeente besloten om de vrijvallende (voormalige) sw-infrastructuur naast beschutte arbeid ook in te zetten voor de bredere doelgroep met (potentieel) toelating tot het doelgroepregister (70%). Vaak heeft het (voormalige) sw-bedrijf dan ook een ontwikkelopdracht: de bedoeling is dat mensen tijdelijk op een baan zitten bij het sw-bedrijf, maar dat ze zodra dat mogelijk is, doorstromen naar een reguliere baan. Een groot deel van deze bedrijven beschikt over een detacheringsfaciliteit. In dat geval zijn de mensen in dienst bij het sociaal

werkbedrijf, maar werken ze op detacheringsbasis bij een reguliere werkgever. De helft van de (voormalige) sw-bedrijven heeft een brede opdracht, waarbij naast werk, ook klassieke re-integratie- en ontwikkeltrajecten worden uitgevoerd. Vaak is in die gevallen de oorspronkelijke afdeling werk en soms ook inkomen, van de gemeente(n) gefuseerd met het voormalige sw-bedrijf.

Van het totaal aantal medewerkers dat vanuit een regeling werkzaam is in de oorspronkelijke sw-infrastructuur, heeft 84% nog steeds een Wsw-indicatie. De overige 16% behoort tot een andere doelgroep. Daarvan behoort 12% tot de nieuwe doelgroep in de Participatiewet.

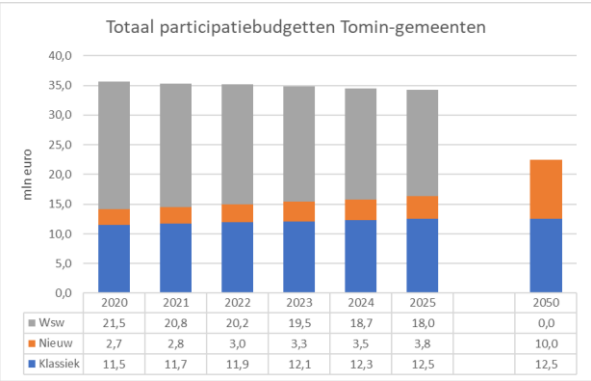
Grofweg zijn landelijk de volgende keuzes gemaakt. Tussen haakjes noemen we voorbeelden uit de regio. .

- Samenvoeging sw-bedrijf met sociale dienst(en) (zie bijvoorbeeld Weener XL, Werkzaak Rivierenland, Laborijn)
- Sw-bedrijf en re-integratie is samengevoegd in één participatiebedrijf, naast het uitkeringsbedrijf (Ergon). De vrijvallende capaciteit van het voormalig sw-bedrijf wordt deels ingezet voor de nieuwe doelgroepen en deels omgevormd, zodat aan de nieuwe eisen in de Participatiewet (uitgangspunt is dat mensen regulier aan de slag gaan) kan worden voldaan.
- Sw-bedrijf als sociaal ontwikkelbedrijf; sociale dienst doet overige taken in het kader van de Participatiewet (AM Match, Scalabor. Rijk van Nijmegen). Het bedrijf blijft klassieke taken uitvoeren en zet de infrastructuur tevens in voor nieuwe taken. Naast beschutte arbeid worden (tijdelijke) werkplekken aangeboden aan mensen die nog niet regulier aan de slag kunnen. De werkplekken fungeren dan vaak ook als leerwerkplekken.
- Sw-bedrijf als bedrijf voor beschutte arbeid. Sociale dienst doet overige taken in het kader van de Participatiewet. In deze variant wordt de vrijvallende capaciteit van het voormalige sw-bedrijf deels ingezet voor nieuwe doelgroepen. De overige capaciteit wordt afgebouwd.
- Sw-bedrijf blijft alleen verantwoordelijk voor de Wsw en bouwt geleidelijk af naar uiteindelijk nul. Meestal is niet sprake van een bedrijf dat zuiver toegroeit naar een bedrijf voor alleen beschutte arbeid of volledige afbouw naar nul. Meestal doen (vml) sw-bedrijven wel (deels) nieuw beschut (De Betho)
- Sw-bedrijf wordt geliquideerd (Hameland)

2.5 Financiën

Gemeenten ontvangen via verschillende kanalen middelen voor de uitvoering van de Participatiewet. Voor een beschrijving van de financieringssystematiek verwijzen wij naar de bijlage.

De volgende grafiek toont de middelen die gemeenten ontvangen via de Participatiebudgetten.



	2020	2021	2022	2023	2024	2025		2050
Wsw	21,5	20,8	20,2	19,5	18,7	18,0		0,0
Nieuw	2,7	2,8	3,0	3,3	3,5	3,8		10,0
Klassiek	11,5	11,7	11,9	12,1	12,3	12,5		12,5

Deze grafiek laat goed zien dat enerzijds, met het krimpen van het aantal Wsw-ers, het Wsw-budget elk jaar kleiner wordt. Maar, tegelijkertijd neem het budget dat gemeenten ontvangen voor de nieuwe doelgroep elk jaar toe. In de structurele situatie, als de Wsw gelijk is aan nul, bevindt het budget voor de nieuwe doelgroep zich op het structurele niveau.

Hier laten we het effect zien in het participatiebudget. Een vergelijkbaar effect doet zich voor in het bijstandsbudget, dat elk jaar in omvang toeneemt doordat het bedrag dat beschikbaar is voor loonkostensubsidies voor de nieuwe doelgroep, met het groeien van de nieuwe doelgroep, elk jaar groter wordt. Het bedrag in de algemene uitkering in het gemeentefonds dat (deels) beschikbaar is voor de uitvoering neemt eveneens elk jaar toe, met het groeien van het aantal mensen in de nieuwe doelgroep. Desalniettemin is sprake van bezuinigingen. Gemeenten krijgen in totaal minder middelen voor de uitvoering van het beleid voor de nieuwe doelgroepen dan het geld dat vrijvalt bij de Wajong (met het krimpen van de Wajong) en het geld dat vrijvalt door het krimpen van de Wsw.

De volgende tabel laat de middelen zien die de Tomin-gemeenten ontvingen in 2020 voor de Participatiewet. Tevens tonen wij het aantal cliënten die onder de Wsw en de Participatiewet vallen.

	Aantallen			Aandeel		Rijksbudget (mln)			Aandeel		Bedrag pp (x1000)		
	Wsw	*Bijstand*	*Totaal*	*Wsw*	*Bijstand*	*Wsw*	*Bijstand*	*Totaal*	*Wsw*	*Bijstand*	*Wsw*	*Bijstand*	*Totaal*
Almere	405	5.793	6.198	7%	93%	€ 9,2	€ 119	€ 128	7%	93%	€ 22,6	€ 20,6	€ 20,7
Blaricum	7	110	116	6%	94%	€ 0,1	€ 2,2	€ 2,3	5%	95%	€ 19,3	€ 20,2	€ 20,2
Eemnes	12	116	128	10%	90%	€ 0,3	€ 1,6	€ 1,9	15%	85%	€ 23,5	€ 14,0	€ 14,9
Gooise Meren	78	912	990	8%	92%	€ 1,8	€ 18	€ 20	9%	91%	€ 23,5	€ 19,9	€ 20,2
Hilversum	296	2.174	2.470	12%	88%	€ 6,7	€ 44	€ 50	13%	87%	€ 22,7	€ 20,1	€ 20,4
Huizen	76	874	950	8%	92%	€ 1,7	€ 16	€ 18	10%	90%	€ 22,9	€ 18,1	€ 18,5
Laren	12	184	196	6%	94%	€ 0,3	€ 2,4	€ 2,7	11%	89%	€ 23,5	€ 12,9	€ 13,5
Weesp	29	423	452	6%	94%	€ 0,7	€ 8,0	€ 8,6	8%	92%	€ 22,6	€ 18,8	€ 19,1
Wijdemeren	29	232	261	11%	89%	€ 0,7	€ 4,6	€ 5,2	13%	87%	€ 22,6	€ 19,7	€ 20,0
Totaal	**944**	**10.817**	**11.761**	**8%**	**92%**	**€ 21**	**€ 215**	**€ 237**	**9%**	**91%**	**€ 22,7**	**€ 19,9**	**€ 20,1**

De aantallen Wsw betreft het aantal personen in 2020 dat werkzaam was bij Tomingroep. De aantallen bijstand betreft het aantal personen in een bijstandsgerelateerde regeling. Het gaat om personen die een uitkering krijgen op grond van de IOAW, IOAZ, Participatiewet en dergelijke. Ook zijn in deze aantallen de mensen opgenomen met een loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet. De kolommen aandeel (5e en 6e kolom) betreffende volumeaandelen van bijstand en Wsw in het totale volume.

De kolommen 7 en 8 tonen de rijksbudgetten Wsw en de budgetten die gemeenten ontvangen voor een bijstandsgerelateerde regeling. In de bijlage hebben we de samenstellende delen van deze budgetten opgenomen. De twee kolommen daarna tonen de aandelen van de budgetten Wsw en Bijstand in het totale budget.

Tot slot laten we voor de Bijstand en voor de Wsw de bedragen zien die gemeenten ontvangen per persoon.

Uit deze tabel leiden we af dat de totale bedragen die per persoon worden verstrekt voor mensen in de bijstand iets lager zijn dan voor mensen in de Wsw. De belangrijkste verklaring is dat het budget voor de Wsw wordt gebruikt om salarissen mee te betalen. De salarissen liggen boven het minimumloon (op grond van de CAO Wsw). De kosten die voor Wsw-ers worden gemaakt (de bedrijfskosten van Tomin) worden door de Wsw-ers terugverdiend via de omzet van Tomin (de bedrijfsopbrengsten). De bedrijfsopbrengsten zijn per Wsw-er circa €2.000,- hoger dan de bedrijfskosten. Met andere woorden, er is sprake van een positief operationeel resultaat van €2.000,- per Wsw-er.

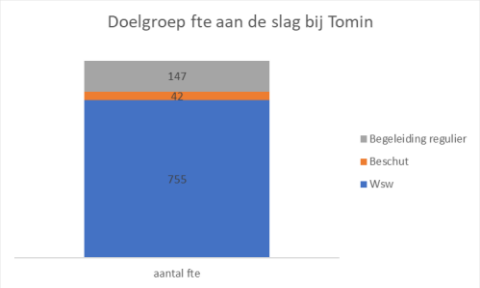
Het bedrag dat gemeenten voor de bijstandsgerelateerde regelingen krijgt, is opgebouwd uit het bijstandsbudget, het participatiebudget en de middelen voor de uitvoering (zie bijlage). Gemiddeld ontvangen

gemeenten per bijstandsgerechtigde €19.900,-. De kosten liggen lager dan bij de Wsw, omdat de bijstandsuitkering is afgestemd op het sociaal minimum. Deze ligt voor de meeste mensen onder het wettelijk minimumloon. Per bijstandsgerechtigde ontvangen de gemeenten €14.600,- in het bijstandsbudget.

2.6 Resultaten Tomingroep

Tomingroep is een bedrijf van de gemeenten in de regio dat volwaardige diensten levert tegen een reële prijs. De focus ligt op het ontwikkelen van mensen en daarmee op sociaal en maatschappelijk resultaat. Doel is dat de mensen in dienst bij Tomingroep, zich zo goed mogelijk kunnen ontwikkelen, op de best passende werkplekken. Er wordt een omgeving gecreëerd waar mensen met plezier en trots samenwerken.

Tomin biedt werkplekken aan aan de klassieke doelgroep Wsw. Voorts vinden mensen met een indicatie beschut vaak een werkplek bij Tomin. Ook gaan sommige mensen vanuit de Participatiewet die nog niet zelfstandig en regulier aan de slag kunnen, werken bij Tomin. Momenteel werken er circa 755 Wsw-ers, 160 Participatiewetters en 45 mensen met een indicatie beschut bij Tomingroep.



De tabel hierna heeft betrekking op de groep Wsw-ers. Begeleid werken heeft betrekking op de groep Wsw-ers, die in dienst zijn bij een externe werkgever, waarvoor de werkgever van Tomingroep een loonkostensubsidie-Wsw ontvangt[2]. De volgende tabel laat zien hoe de Wsw-ers verdeeld zijn over de verschillende werkvormen binnen Tomingroep en hoe die verdeling zich verhoudt tot de landelijke situatie.

De financiële situatie ten aanzien van de klassieke Wsw is goed. Tomin realiseert een operationeel resultaat (bedrijfsopbrengsten minus bedrijfskosten exclusief loonkosten Wsw) per Wsw-er van €2.000,-. Landelijk is het operationeel resultaat €900,- per Wsw-er. Daarnaast zijn de Wsw-loonkosten lager dan gemiddeld. De loonkosten per Wsw-er zijn €28.800,- per jaar. Landelijk is dat bedrag €30.900,- per jaar.

2.7 Weesp

In verband met de (voorgenomen) fusie van Weesp met Amsterdam, heeft de gemeente Weesp te kennen gegeven per 1 januari 2022 uit de Gemeenschappelijke Regeling Tomingroep te zullen treden.

In de eerste helft van 2021 zullen de voorwaarden waaronder Weesp kan uittreden nader worden uitgewerkt en vastgesteld.

Vanuit de gemeente Weesp zijn 23 SW-medewerkers werkzaam bij Tomingroep. Zij zijn formeel in dienst van de gemeenschappelijke regeling en dit verandert niet als Weesp uittreedt. Deze medewerkers kunnen er dan ook voor kiezen om bij Tomingroep in dienst te blijven. Een overstap naar het Amsterdamse SW-bedrijf Pantar is ook mogelijk. Hun wensen op dit gebied worden nog geïnventariseerd.

De gemeente Weesp heeft aangegeven het van groot belang te achten dat de verantwoordelijkheid die de gemeente Weesp nu voor deze medewerkers draagt, wordt gecontinueerd. Bij de uitwerking van de voorwaarden

[2] In de Wsw wordt dit begeleid werken genoemd. Ook voor de invoering van de Participatiewet bestond het instrument van begeleid werken Wsw. De loonkostensubsidie-Wsw komt ten laste van het Wsw-budget en moet niet verward worden met de loonkostensubsidie in het kader van de Participatiewet.

voor uittreding zal de vraag worden betrokken hoe dit kan worden vormgegeven en onder welke condities de SW-medewerkers uit Weesp die er de voorkeur aan geven om ook na het uittreden van de gemeente Weesp bij Tomingroep te blijven werken, hun werkplek bij Tomingroep kunnen behouden.

2.8 Toekomstige ontwikkelingen

Het terrein van werk en inkomen bevindt zich in een turbulente omgeving. De aandacht van gemeenten voor dit vraagstuk was in de afgelopen relatief beperkt. Veel zorg ging uit naar de financiële, sociale en maatschappelijke vraagstukken rond Wmo en Jeugd. De ontwikkelingen op het terrein van de Participatiewet leken vooralsnog beperkt. Belangrijke ontwikkelingen waren de instroom van statushouders die vaak een beroep deden op de bijstand en de toenemende (financiële) knelpunten bij (voormalige) sw-bedrijven. De instroom van de nieuwe doelgroep met een arbeidsbeperking kwam op gang, maar bleef als aandeel in het totale aantal bijstandsgerechtigden nog relatief beperkt. Tegelijkertijd kwamen steeds meer mensen vanuit de bijstand aan de slag, door de relatief gunstige conjuncturele omstandigheden.

De komende jaren ziet het beeld er waarschijnlijk anders uit. De conjuncturele gevolgen van de Corona-crisis leiden waarschijnlijk tot een forse verhoging van het aantal bijstandsgerechtigden. In het meest ongunstige scenario van het Centraal planbureau verdubbelt het aantal mensen in de bijstand. Het aandeel mensen met een arbeidsbeperking in de bijstand wordt door de autonome ontwikkeling in de Participatiewet steeds groter.

Tegelijkertijd ontstaat op landelijk niveau het besef dat er wel heel hard is ingegrepen in de sociale zekerheid en dat het aantal mensen met een uitkering onnodig hoog is. Belangrijke recente onderzoeken zijn De waarde van werk (WRR, 2019), In wat voor land willen wij werken? (commissie Borstlap, 2020) en de brede maatschappelijke heroverweging[3] (2020). Geconstateerd wordt dat Nederland ondertussen in de westerse wereld onderaan staat qua bestedingen aan actief arbeidsmarktbeleid. Belangrijke voorstellen die worden gedaan zijn meer investeren in bewezen effectieve re-integratie-instrumenten, zoals persoonlijke begeleiding, lagere caseload, ondersteuning en scholing, ontzorgen werkgevers en focus op investeren in werk. Ook bestaat er een sterk pleidooi voor basisbanen en meer vormen van detachering. Het is nog niet bekend wat dit betekent voor het landelijk beleid. De verwachting is dat hier afspraken over gemaakt gaan worden bij de kabinetsformatie.

Op landelijk niveau hebben het CDA en de SP het plan ‘Aan de slag in het sociaal ontwikkelbedrijf’ opgesteld. Een meerderheid van de Tweede Kamer ziet heil in deze voorstellen. Het plan is om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking en mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te vergroten door een landelijk dekkend netwerk van Sociaal ontwikkelbedrijven te realiseren. Elke gemeente dient te participeren in een sociaal ontwikkelbedrijf, zodat instrumenten voor zowel werkzoekenden als werkgevers overal beschikbaar zijn. Dit kan bij een eigen gemeentelijk sociaal ontwikkelbedrijf zijn of door middel van een regionale samenwerking. Mensen met een beperking en met een grote afstand tot de arbeidsmarkt moeten zich kunnen ontwikkelen buiten en binnen het ontwikkelbedrijf. Het bedrijf biedt naast begeleiding, training en scholing, ook werk in een beschermde werkomgeving, groepsdetachering, individuele detachering en directe plaatsing in een zelfstandige baan bij het bedrijfsleven. Ontwikkeling van mensen staat centraal, maar ook het bieden van een veilige haven. Een belangrijke gedachte is dat als het niet lukt in het bedrijfsleven, mensen altijd kunnen terugkeren naar het sociaal ontwikkelbedrijf (parallelle arbeidsmarkt). Er ontstaat dan een systeem van parallelle arbeidsmarkten, waarin mensen regulier aan de slag gaan op de reguliere arbeidsmarkt en als dat niet meer lukt via een verbindingsweg terecht kunnen op de arbeidsmarkt die het ontwikkelbedrijf reguleert. Zodra een reguliere baan weer mogelijk is

[3] Ter voorbereiding op een volgende neergaande conjunctuur of economische crisis, zijn op alle ministeries mogelijke hervormingen en koerswijzigingen in kaart gebracht. Deze voorbereidingen heten de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen. Het doel is om beleidsmakers van de toekomst breed inzicht te geven in de opties en mogelijkheden die er zijn in economische voor- en tegenspoed. De beleidskeuzes en mogelijke gevolgen zijn onafhankelijk en zonder kabinetsoordeel gepresenteerd.

gaat hij of zij weer terug naar de reguliere arbeidsmarkt (parallelle arbeidsmarkten, met een systeem van in- en uitvoegstroken).

2.9 Wat heeft vijf jaar Participatiewet ons geleerd?

Met de invoering van de Participatiewet wordt het aantal mensen in de Wsw steeds kleiner. Daar komt een groeiende nieuwe doelgroep voor in de plaats. Doordat de Wajong voor de meeste mensen met een arbeidsbeperking niet meer toegankelijk is, doen zij in het kader van de Participatiewet een beroep op de gemeente voor ondersteuning.

De gemeenten in de Tomin-regio hebben verschillende voorzieningen gerealiseerd voor mensen met een arbeidsbeperking. In lijn met de doelstellingen van de Participatiewet, worden zij zoveel mogelijk – eventueel met een loonkostensubsidie en/of een jobcoach – vanuit de gemeentelijke afdelingen Werk en Inkomen bij reguliere werkgevers aan de slag geholpen. Dat lukt echter niet altijd. In dat geval doen de gemeenten vaak nog een beroep op Tomingroep. Iets minder dan de helft van het aantal mensen dat aan de slag is geholpen met een loonkostensubsidie, is werkzaam bij Tomingroep. Tomingroep is dus ook voor de nieuwe doelgroep een belangrijke voorziening. Het gaat om mensen met een beperking of afstand tot de arbeidsmarkt die (nog) niet regulier aan de slag kunnen. Voor een deel gaat het om de doelgroep met een indicatie beschut van het UWV. Maar, er zijn ook mensen zonder indicatie beschut, die (tijdelijk of structureel) niet regulier aan de slag komen.

Gemeenten worden verantwoordelijk voor een elk jaar grotere groep mensen met een arbeidsbeperking. Uiteindelijk is deze groep groter dan het aandeel Wsw-ers. Niet iedereen komt regulier aan de slag, waardoor de voorzieningen van Tomingroep ook voor de nieuwe doelgroep belangrijk blijven.

Het aandeel van de nieuwe doelgroep in het totaal aantal werknemers vanuit de nieuwe doelgroep neemt elk jaar toe. De afspraken over de Wsw zijn duidelijk. Er geldt een helder financieel kader vanuit de rijksoverheid. Over de nieuwe doelgroepen bestaat minder duidelijkheid. Er is geen landelijke regeling, met volumetaakstellingen en (zoals voorheen in de Wsw relatief royale) financiële vergoeding. Er zijn geen gemeenschappelijke afspraken over de financiering en geen afspraken over het aantal mensen waarvoor TG een voorziening biedt. Dat leidt tot onzekerheid voor Tomingroep. Onzeker is hoeveel mensen met een beperking naar Tomingroep worden toegeleid. Daarmee zijn ook de financiën onzeker. Omdat Tomingroep voor de nieuwe doelgroep in de praktijk individuele afspraken maakt met gemeenten, ontstaan er ook verschillen tussen gemeenten, zowel voor wat betreft het aantal mensen, de verdiencapaciteit en de vergoedingen. Als het aandeel van de nieuwe doelgroep groter wordt, kan dat in de toekomst leiden tot onderlinge spanningen tussen de gemeenten. Immers, ten aanzien van de financiën geldt dat een voordeel voor de één, een nadeel is voor de ander en vice versa. Kortom, er zijn goede en heldere afspraken naar elkaar en daarmee binnen het samenwerkingsverband nodig.

Doordat gemeenten geen duidelijke keuzes en afspraken hebben gemaakt over de financiering en het aantal mensen vanuit de nieuwe doelgroep dat bij Tomingroep wordt geplaatst, is het perspectief voor Tomingroep onduidelijk. De doelgroep zal evenwel groeien. Maar, gaan deze mensen ook naar Tomingroep toe? En zo ja, welke financiering staat daartegenover? Voor een private onderneming is dergelijke onzekerheid ook vervelend, maar zij kunnen zich vrij op de private markt begeven en elders op zoek gaan naar opdrachten die voldoende omzet genereren. En, als dat niet lukt, gaat het private bedrijf failliet. Voor Tomingroep is dat geen reële optie. Gemeenten zijn dus gebonden aan de organisatie en bestuurlijk verantwoordelijk voor de koers en de toekomst van de organisatie. Ook richting de zittende doelgroep en voor de reguliere medewerkers is het belangrijk dat een duidelijk perspectief wordt geboden. Moet het bedrijf zich richten op afbouw, gelijk blijven of groei? Op welke taken moet het bedrijf zich richten? En hoe moeten die worden uitgevoerd? Er moet dus worden gekozen.

3. Waarom Tomin?

3.1 De mensen

Tomingroep is een bedrijf van de gemeenten in de regio dat volwaardige diensten levert tegen een reële prijs. Tomin is er voor mensen die het voor kortere of langere tijd niet lukt om zelfstandig te participeren op de reguliere arbeidsmarkt. Hier kan een psychische of fysieke handicap aan te grondslag liggen. Maar het kan ook zijn dat mensen tijdelijk niet regulier aan de slag kunnen vanwege een verslaving of omdat zij al jaren afhankelijk zijn van een uitkering en een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Tomin zorgt voor werk. Tomin is gericht op het ontwikkelen van mensen en daarmee op sociaal en maatschappelijk resultaat. Doel is dat de mensen in dienst bij Tomingroep, zich zo goed mogelijk kunnen ontwikkelen, op de best passende werkplekken. Er wordt een omgeving gecreëerd waar mensen met plezier en trots samenwerken.

Overal inzetbaar op de werkvloer: Antonie had ooit een goedlopend onderhoudsbedrijf, maar moest daarmee stoppen in verband met zijn handicap. Hij ging aan de slag als grafisch medewerker, maar na zestien jaar ging ook dat niet meer. Tot zijn geluk kon hij bij Tomingroep terecht.

Antonie: Ik ben nogal een doordouwer. Ik heb er begrip voor dat niet iedereen dat kan, maar was eerst wel huiverig dat het daarom niet goed uit zou pakken. Gelukkig had ik het mis. Ik zit nu juist echt op mijn plekje. Iedereen hier heeft beperkingen, het is fijn hierover met elkaar te kunnen praten. Nu kan ik met alle collega's goed overweg. We staan met elkaar op de werkvloer, houden rekening met elkaar en zijn allemaal behulpzaam. Ook de leidinggevenden bieden waar nodig een helpende hand. En dat werkt heel prettig.'

Werken maakt gelukkig: 'Doordat ik het zo naar mijn zin heb bij Tomin vergeet ik vaak dat ik last heb van oorsuizen. Daarnaast heb ik een zware rugaandoening vanwege een ongeluk. Maar ook hier heb ik tijdens mijn werk weinig last van. Als ik wel last heb geef ik dat aan. Er wordt altijd rekening met iedereen gehouden. Hierdoor maakt werken me weer gelukkig. Ik heb twee jaar niet gewerkt, ik dacht dat ik niet meer nodig was in de maatschappij. Dat maakte me ongelukkig. Bij Tomingroep kan ik, ondanks mijn beperkingen, weer wat betekenen voor de maatschappij. En dat wil ik. Hierdoor voel ik me goed. Zo wil ik wel doorgaan tot mijn 67e!'

3.1.1 SW-medewerkers

De SW-medewerkers zijn vóór de invoering van de Participatiewet bij Tomingroep komen werken op basis van de toenmalige Wsw. Dit is dus grote, maar afnemende groep medewerkers. Zij hebben en houden hun wettelijk recht op passend werk en inkomen.

De opdracht van Tomingroep is te investeren in hun ontwikkeling en ervoor te zorgen dat iedereen zo hoog mogelijk op de werkladder aan de slag is en zodoende het optimaliseren van de verdiencapaciteit. Als hoogste trede geldt het vanuit Tomingroep gedetacheerd werken bij een reguliere werkgever. Voor wie dat niet, nog niet of niet meer kan, heeft Tomingroep passend werk in het eigen bedrijf.

Edwin werkt al bijna 25 jaar bij Tomingroep. Hij is begonnen bij Schoonmaak, maar werkt inmiddels al weer heel lang gedetacheerd bij andere bedrijven. Sinds 2011 werkt hij bij Thal Technologies.

Edwin: "Ik ben echt een manusje van alles, ik wissel heel vaak van werkplek binnen de productie. Zo werk ik als machine operator, maar op andere momenten snijd ik bepaald materiaal weer of test ik de producten om te kijken of het allemaal werkt. Hierdoor is mijn werk nooit hetzelfde en doe ik het met veel plezier. Ik heb ook nog eens enorm leuke collega's om me heen waarmee ik kan dollen en dat vind ik ook heel erg belangrijk."

Edwin: "Ik ben wel het levende bewijs dat je zonder de goede diploma's, maar met een leergierige en gemotiveerde houding kan werken op een plek die goed bij je past. Tomingroep gaf mij die kans en ik zou iedereen die zich verder wil ontwikkelen en die wil ontdekken wat echt bij hem of haar past, detachering aanraden. Zo krijg je de vrijheid om te kijken wat je echt leuk vindt en leer je ook heel erg veel."

3.1.2 Medewerkers Nieuw Beschut

Dit zijn medewerkers die zoveel begeleiding en/of aanpassingen nodig hebben, dat een reguliere werkgever die eigenlijk niet kan bieden. Medewerkers Nieuw Beschut kunnen op verschillende plekken binnen Tomingroep werken en werken incidenteel ook via Tomingroep gedetacheerd.

De opdracht van Tomingroep voor deze doelgroep is het optimaliseren van de loonwaarde door het aanbieden van de best passende en zo regulier mogelijke werkplek. Deze medewerkers krijgen naast een periodieke loonwaardemeting een POP-gesprek waarin afspraken worden gemaakt over hun ontwikkelpunten en mogelijkheden.

Een dienstverband voor onbepaalde tijd is mogelijk. Hierover wordt eerst met de desbetreffende gemeente overlegd en afstemming gezocht. In elk geval starten we altijd eerst met twee keer een dienstverband voor de duur van een jaar.

'Werken is echt heel belangrijk voor mij': Attie is met een re-integratietraject via de sociale dienst bij Tomingroep terechtgekomen.

Attie: 'Bij Tomin leer ik hoe ik mijn rust moet bewaren. Wat heel fijn is want met ADHD is door de vele prikkels samenwerken soms best lastig. Een gebroken enkel en knie die nooit goed geheeld zijn maken werken soms best zwaar. Maar ik ga zeker niet bij de pakken neer zitten. Werken is echt heel belangrijk voor mij. Het geeft een stukje stimulans om verder te gaan. Als je stilstaat doe je niks. Door lekker bezig te zijn vergeet ik de dingen waar ik privé mee zit.'

Genieten van diversiteit: 'Doordat ik in de catering werk kom ik op meerdere plekken. Zoals het gemeentehuis in Bussum bijvoorbeeld, of op het GHD. In de keuken van Tomingroep bereid en verstuur ik broodjes. Ook koken en kassadienst horen bij mijn functie. Ik vind het fijn om bezig te zijn en om nieuwe dingen te maken. Maar het leukste aan mijn werk vind ik de diversiteit. Ook vind ik het leuk om eten te bereiden voor andere mensen. Vooral als zij het lekker vinden. Als zij genieten, heb ik ook genoten.'

3.1.3 Medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt

Dit zijn mensen van wie is vastgesteld dat ze een langdurige of blijvende afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Zij hebben behoefte aan aangepast werk en/of een aangepaste werkplek. Ze werken, afhankelijk van hun mogelijkheden, via Tomingroep gedetacheerd of bij Tomingroep zelf. Hun loonwaarde wordt al werkend zo ver mogelijk ontwikkeld. Dit wordt gemonitord aan de hand van een jaarlijkse loonwaardemeting.

Deze medewerkers beginnen met een tijdelijk dienstverband, dat twee keer kan worden verlengd tot in totaal maximaal 35 maanden. Gedurende deze periode wordt, in samenwerking met de gemeente en WSP / Baangericht, geprobeerd om een plek bij een reguliere werkgever te vinden. Lukt dat niet en blijkt bij de derde

loonwaardemeting dat de loonwaarde nog steeds onder de 100% is, dan kan, in overleg met de desbetreffende gemeente, een contract voor onbepaalde tijd worden gegeven.

Voor medewerkers die nog niet in het doelgroepregister zijn opgenomen geldt hierbij dat deze via de praktijkroute alsnog in het doelgroepregister (kunnen) worden opgenomen als blijkt dat na drie loonwaardemetingen, en ruim voor het verstrijken van de laatste tijdelijke contractperiode, de loonwaarde nog steeds minder dan 100% is.

*Lekker buiten***:** Ooit liep Mariët stage bij Tomingroep. Toen ze na wat omzwervingen nergens aan de slag kon komen, mocht ze terugkomen bij Tomin Groen. Daar heeft ze het naar haar zin: 'De samenwerking met mijn collega's is heel goed. Iedereen is hier heel behulpzaam. Als ik iets niet weet kan ik het altijd vragen, dan krijg ik uitgebreide uitleg. Ik hou er ook heel erg van om buiten te zijn. Niet alleen op mijn werk, maar thuis ook. Het liefst ben ik altijd buiten. Vroeger al, toen wandelde ik door weer en wind lange afstanden. Buiten zijn vind ik heerlijk. Fijn dat ik daar bij Tomin mijn werk in heb gevonden.'

Mogelijkheden genoeg: 'Werken is voor mij heel belangrijk. Ik wil voor mezelf kunnen zorgen, mezelf kunnen onderhouden. En het is natuurlijk ook heel belangrijk voor je psyche en je sociale contacten. Ik hoop hier nog vele jaren rond te hobbelen. Als het in de groenvoorziening niet meer lukt vanwege mijn beperkingen, dan zou ik graag naar de Kringloop of de keuken gaan. Gelukkig zijn er bij Tomingroep mogelijkheden genoeg!'

3.1.4 Mensen in een leerwerktraject

Deze mensen werken onder leiding van Tomingroep aan de ontwikkeling van hun werknemersvaardigheden en zo mogelijk ook vakvaardigheden. Vakvaardigheden kunnen ze vooral opdoen in de werk-leerlijnen van Groen, Schoonmaak en Retail. Voor elke deelnemer stemmen we vooraf de verwachtingen en leerdoelen met elkaar af en maken we afspraken over de duur van het traject. Na het traject is het de bedoeling dat de kandidaat doorstroomt naar een baan in de reguliere arbeidsmarkt. Hiervoor zijn goede samenwerkingsafspraken nodig met WSP, Baangericht, UWV en gemeenten. De leer-werkplek kan bij Tomingroep zelf zijn of bij een reguliere werkgever in de regio. De kandidaten behouden tijdens hun traject hun uitkering. Ook statushouders horen bij deze groep. Mocht blijken dat een deelnemer aan een leer-werktraject blijvend niet in staat is om 100% loonwaarde te realiseren en tevens niet in staat is om bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan, dan is een dienstverband met Tomingroep bespreekbaar. Hierover gaan we met de desbetreffende gemeente in gesprek.

Nieuwe kans: Hasan is gevlucht uit Syrië en woont sinds 2016 in Nederland. Hij heeft inmiddels een verblijfsstatus. Tot 2020 heeft hij in Nederland niet gewerkt. Vooral zijn taalniveau vormde een belemmering. Door de inzet van een gecombineerd traject waarbij werken en taalonderwijs hand in hand gaan, kan hij nu zijn eerste stappen op de Nederlandse arbeidsmarkt gaan zetten. Het leer-werkcentrum van Tomingroep biedt een uitgebreid en up-to-date opleidingspakket. Door middel van een persoonlijk ontwikkelplan krijgt Hasan de kans om steeds te blijven leren en zich verder te ontplooien. Het uiteindelijke doel is dat hij aan het werk gaat bij een reguliere werkgever buiten Tomingroep.

Samen leren: Bij het leer-werkcentrum van Tomin Groen heeft Hasan het enorm naar zijn zin. Samen met andere jonge mensen leert hij alles over het groenonderhoud van ervaren collega's die weten hoe ze met medewerkers van verschillende pluimage moeten omgaan.

Hasan: Het is heel fijn om bij Tomingroep de kans te krijgen om mij te ontwikkelen. Er is veel aandacht voor jou als mens!

3.1.5 Reguliere BV-medewerkers

Uiteraard heeft Tomingroep ook reguliere medewerkers in dienst. Zij werken alleen in posities van staf, leiding of specialist. Een P-wetter die zich heeft ontwikkeld tot 100% loonwaarde kan dan ook alleen bij Tomingroep blijven werken als hij of zij wordt aangenomen op een vacature in een van de genoemde categorieën. Tomingroep werkt toe naar een situatie waarin er geen reguliere BV-medewerkers 'gewoon' op de werkvloer meewerken. Om doorgaande werkgelegenheid voor de P-wetter medewerker te kunnen bieden, organiseren we aan het eind van

het leer-werktraject of tijdelijke aanstelling een 'warme' overdracht naar het WSP, Baangericht, uitzendbureau Focus@Work en/of klantmanager van de gemeente.

Reguliere BV-medewerkers houden zich vooral bezig met het leidinggeven aan en begeleiden en ontwikkelen van medewerkers. Ook werken ze op de stafafdelingen. In sommige gevallen is er een specialist of specifiek geschoolde BV-er nodig om een werksoort op niveau te laten functioneren. We werken toe naar een situatie waarin er geen BV-ers 'gewoon' op de werkvloer meewerken. De stafafdelingen zijn zo efficiënt en klein mogelijk.

3.2 Tomins strategie

De huidige strategie waarin het verloop Wsw wordt vervangen door medewerkers vanuit de Participatiewet) kan niet ongewijzigd worden voortgezet. Het merendeel van de werksoorten is niet "P-wet proof", daarnaast zijn de afspraken met de verschillende gemeenten over begeleidingsvergoeding en additionele kosten onvoldoende.

In 2020 is gestart met de optimalisering van de bedrijfsvoering en de positionering van arbeidsontwikkeling als leidend principe. De werksoorten worden hier qua diversiteit en omvang op aangepast.

De ontwikkeling naar de best passende en zo regulier mogelijke werkplek voor alle medewerkers staat centraal, waarbij de verschillende werksoorten intern en extern de spreekwoordelijke ladder vormen naar zo regulier mogelijk werk.

Tomingroep biedt passend werk op verschillende niveaus:

- detachering via Tomingroep bij een reguliere werkgever
- onder leiding van Tomingroep op locaties buiten zoals bij Groen, Retail, Schoonmaak en werk op locatie
- onder leiding van Tomingroep op locaties binnen zoals bij Verpakken, Montage / Assemblage en Catering

Het gaat hierbij in de eerste plaats om het maatschappelijk rendement, waarbij efficiënt en effectief organiseren een belangrijke randvoorwaarde is.

Arbeidsontwikkeling en het bieden van passend en zo regulier mogelijk werk gaan hand in hand. Tomingroep is hiermee ideale omgeving voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt die via een (kortdurend) leer-werktraject aan de slag geholpen worden Dit kan bij Tomingroep zelf zijn of, onder begeleiding van Tomin, bij een reguliere werkgever.

Tomingroep biedt de mogelijkheid om naast leer-werktrajecten (met behoud van uitkering) ook dienstverbanden te geven voor bepaalde of onbepaalde tijd. Dit afhankelijk van de afstand tot de arbeidsmarkt, doelgroep, ontwikkelingsmogelijkheden en begeleidingsbehoefte.

Zo regulier mogelijk werken betekent ook dat medewerkers die 100% loonwaarde hebben bereikt of ook de mogelijkheid hebben om bij reguliere werkgevers kunnen werken (al dan niet met inzet instrumenten zoals jobcoaching, LKS, detacheringscontracten etc.) uitstromen naar duurzame arbeidsplaatsen extern. Een goede afstemming en samenwerking met de werkgeverservicepunten en klantmanagers is hierbij essentieel. Dit dient nog verder te worden uitgewerkt en ontwikkeld in de komende periode.

Om de geschetste ontwikkeling, die in alle gevallen grotendeels zal aansluiten op de nieuwe koers, mogelijk te maken is in de begroting 2020 en 2021 rekening gehouden met transitiekosten. Dit ter versterking van de expertise op het gebied van arbeidsontwikkeling, aanpassing werksoorten, aanpassing (top)structuur en overhead.

Tevens is er een afwegingskader voor de werksoorten opgesteld. Dit afwegingskader helpt om de noodzakelijke keuzes te maken. Dit heeft in 2020 onder andere voor de activiteit Vastgoedonderhoud geleid tot beëindiging en voor de afdeling Metaal tot het besluit om deze in de komende jaren af te bouwen en te transformeren richting Assemblage / Montage. Ook is er gestart met de beweging van binnen naar buiten, wat concreet betekent dat er 40 medewerkers van de interne werksoorten worden ontwikkeld en bemiddeld naar werk bij reguliere werkgevers middels individuele detacheringsovereenkomsten.

Het afwegingskader geeft inzicht in hoe Tomingroep op dit moment kijkt naar haar werksoorten. Onderstaand het afwegingskader waarbij elke werksoort aan minstens twee van deze criteria dient te voldoen.

1. De werksoort biedt passend werk voor mensen die niet op ander werk inzetbaar zijn.
2. De werksoort is noodzakelijk om een goed leer-werktraject te kunnen opzetten en is (dus) heel geschikt voor arbeidsontwikkeling.
3. De werksoort draagt bij aan het financieel rendement van Tomingroep.
4. De gemeenten zijn bereid om te betalen voor deze werksoort, om de werkgelegenheid voor een bepaalde groep in stand te houden of vanwege een andere doelstelling, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, welzijn of omdat ze een vestiging op een locatie in hun eigen gemeente willen hebben.

De Tomingroep werkladder 2021 ziet er als volgt uit:



Via de Tomingroep werkladder ontwikkelen deelnemers zich tot zo regulier mogelijk werk. De verschillende werksoorten van Tomingroep bieden doorgaande leerlijnen op het gebied van Groen, Schoonmaak, Logistiek, Horeca en Retail. Naast de vakvaardigheden die de deelnemers op deze gebieden opdoen, leren zij al werkende ook de algemene werknemersvaardigheden aan.

De ontwikkeling van het personeelsbestand (dienstverbanden in fte's) per werksoort vanaf 2019 ziet er als volgt uit:

	BV			P-Wet			WSW			Totaal		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Verpakken	27	24	**24**	33	39	**39**	332	293	**261**	392	356	**325**
Metaal	16	14	**11**	13	13	**9**	33	28	**26**	62	55	**45**
Retail	21	20	**20**	16	20	**20**	104	104	**104**	141	144	**145**
P&O	8	10	**9**	0	0	**0**	1	1	**1**	9	11	**10**
Detachering	12	13	**13**	12	18	**18**	70	63	**88**	93	93	**119**
Focus	3	2	**3**	0	0	**0**	0	0	**0**	3	2	**3**
Groen	98	91	**83**	55	56	**52**	152	132	**119**	305	278	**255**
Stads Beheer Service	51	47	**44**	6	9	**9**	24	24	**27**	80	80	**79**
Schoonmaak	68	62	**63**	52	50	**49**	51	46	**42**	170	158	**154**
Vastgoedonderhoud	12	10	**0**	0	0	**0**	6	6	**1**	18	15	**1**
AD Ov	3	2	**2**	1	2	**2**	2	3	**2**	6	6	**5**
Financieel Economische Zaken	11	11	**10**	0	0	**0**	1	1	**1**	12	12	**11**
Automatisering	4	5	**5**	0	0	**0**	1	1	**1**	5	6	**6**
Directie	14	8	**9**	0	0	**0**	1	1	**1**	15	9	**10**
Manager Beheer	9	8	**7**	3	1	**0**	5	4	**4**	16	13	**11**
Catering	3	3	**2**	3	5	**4**	12	11	**11**	18	18	**17**
Totaal	360	330	**306**	194	212	**202**	792	716	**688**	1.346	1.257	**1.196**

Hierbij dient opgemerkt te worden dat de doelgroep P-wet in bovenstaand overzicht niet nader is ingedeeld in Nieuw beschut, doelgroepenregister en regulier.

3.3 Maatschappelijke kosten en baten van werk

Wetenschappelijk onderzoek wijst uit dat werk bijdraagt aan geluk. Zo heeft Lex Burdorf middels onderzoek aangetoond dat de maandelijkse zorgkosten van mensen die inactief waren en aan het werk gingen met 50% daalden. Met name het psychische aspect springt er tussen uit. Ongeveer 50% van het bijstandsbestand heeft, in meer of mindere mate, te kampen met psychische problemen. Professor Burdorf heeft kunnen aantonen dat de toename van geluk ervaring en de afname van psychische belemmeringen hand in hand gaan bij mensen die aan het werk gingen. Naast het terugdringen van zorgproblemen levert werk een bijdrage aan het tegen gaan van armoede, schulden en sociale uitsluiting. De besparingen binnen het zorgdomein zijn al vele malen aangetoond middels sociale maatschappelijke kosten-baten analyses.

Wie werkt, is geestelijk en lichamelijk een stuk gezonder dan iemand die niet werkt. Dit is voor Tomin een grote motivatie omeen andere richting in te slaan als het gaat om ontwikkelen naar werk. Ronduit spectaculair is de toename van de mate van geluk die mensen ervaren als ze aan het werk gaan. Niet werken leidt tot slechtere gezondheid en welbevinden, in alle opzichten. Daarom zijn werkloosheid en inactiviteit één van de belangrijkste oorzaken van psychische problemen en zijn psychische problemen vaak de oorzaak van werkloosheid en inactiviteit.

Ongeveer 50% van de mensen die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering hebben een vorm van psychische kwetsbaarheid. Voor een deel zijn dit inwoners die in behandeling zijn bij de GGD, maar voor een groot deel ook niet. Het aanpakken van werkloosheid en inactiviteit is dan ook de voornaamste ‘knop’ om aan te draaien als het gaat om terugdringen van psychische aandoeningen en bijgaande hoge zorgkosten. Doordat mensen aan het werk gaan, dalen de zorgkosten aanzienlijk. Het onderzoek van Lex Burdorf laat zien dat de maandelijkse zorgkosten van mensen die aan het werk gaan met ongeveer 50% dalen. Ook experimenten elders in den lande laten dezelfde kostenbesparingen in het zorgdomein zien (het gaat hierbij niet perse om zorgkosten die de gemeente maakt). Er is, om deze besparing te bereiken, echter wel een hogere inzet van re-integratie instrumenten nodig dan regulier. Denk aan o.a. intensieve begeleiding en aanpak terugval.

3.4 Aan de slag met loonkostensubsidie bij reguliere werkgever

Het volgende overzicht laat het financieel resultaat zien voor een gemeente als iemand vanuit de uitkering aan de slag wordt geholpen met een uitkering bij een reguliere werkgever[4].

Bespaarde uitkering	€ 15.500	
Bespaarde uitvoeringskosten	€ 3.500	
Besparing gemeente		*€ 19.000*
Betaalde loonkostensubsidie	€ 11.000	
Begeleidingskosten	€ 4.000	
Administratieve lasten gemeente	€ 500	
Participatiewet-lasten gemeente		*€ 15.500*
Voordelig financieel saldo gemeente		**€ 3.500**
Maatschappelijk effect	€ 5.000	
Totaal maatschappelijk voordeel		**€ 8.500**

We gaan uit van een gemiddelde uitkering van €15.500,- per jaar[5]. Op het moment dat iemand aan de slag gaat en meer gaat verdienen dan het sociaal minimum, dan bespaart de gemeente de bijstandsuitkering. De

[4] Dit beeld is ook toepasbaar op nuggers die aan de slag gaan met een LKS en waardoor voorkomen wordt dat zij afhankelijk worden van een uitkering. De besparingen in het overzicht moeten in dat geval gelezen worden als kosten die voorkomen worden (financieel effect van preventie).
[5] Gebaseerd op het gewogen gemiddelde van een volledige uitkering aan een alleenstaande, alleenstaande ouder en een (echt)paar.

gemiddelde uitvoeringskosten voor een uitkering zijn €3500,- per uitkering per jaar[6]. In totaal geeft de gemeente €19.000,- per jaar minder uit.

De gemeente betaalt een loonkostensubsidie van €11.000,- per jaar. Dat is op basis van een 80% werkweek (de meeste mensen vanuit de doelgroep gaan in deeltijd aan de slag) en 50% loonwaarde. De begeleidingsvergoeding bedraagt €4.000,- per jaar. We gaan uit van een administratieve last voor de gemeente voor het verstrekken van de loonkostensubsidie van €500,- per persoon per jaar[7]. De totale kosten voor de gemeente bedragen €15.500,- per jaar.

Het totale financieel saldo voor de gemeente bedraagt €3.500,- per jaar. We merken op dat er doorwerking kan zijn in het bijstandsbudget voor de Participatiewet. Dat geldt voor gemeenten waarvoor het budget geheel of gedeeltelijk verdeeld wordt op basis van het historisch aandeel. Beredeneerd kan worden dat gemeenten waarvoor het bijstandsbudget historisch wordt verdeeld, er op basis van financiële gronden, wijs aan doen om voor wat betreft de ontwikkeling van het aantal mensen in de uitkering, het landelijk gemiddelde te volgen. Voorts merken we op dat per 2022 de middelen voor loonkostensubsidie – die zijn opgenomen in het bijstandsbudget - voor alle gemeenten historisch verdeeld gaan worden. Dat is financieel vooral interessant voor gemeenten waarvoor het bijstandsbudget geheel of gedeeltelijk objectief wordt verdeeld. In dat geval is het extra interessant om mensen met een uitkering – die anders niet zouden uitstromen - met een loonkostensubsidie aan de slag te helpen. De uitkering wordt immers bespaard. Dat voordeel wordt via de verdeling niet afgeroomd. Aan de andere kant krijgt de gemeente de betaalde loonkostensubsidie (vertraagd) gecompenseerd vanaf het moment dat het budget hiervoor op basis van realisatie wordt verdeeld. Het financieel saldo voor de gemeente verbetert in dat geval met €11.000,- extra. Het totale financieel saldo voor de gemeente is in dat geval €14.500,- per jaar.

Naast het directe financieel effect, is er ook een maatschappelijk effect. SCP en CPB onderzochten in hoeverre het wel of niet hebben van werk zijn weerslag heeft op andere domeinen van het leven[8]. Denk aan gezondheid en criminaliteit en aan domeinen waarvoor gemeenten in beginsel verantwoordelijk zijn: Wmo-ondersteuning en schuldenproblematiek. SCP en CPB schatten de maatschappelijke besparingen van werk voor mensen die anders in de uitkering zouden zitten, op €5.000,- per jaar per persoon. Deze voordelen komen bovenop de maatschappelijke besparingen op de immateriële voordelen van werk voor mensen zelf, zoals zelfrespect en algeheel welbevinden.

Als we in het bovenstaand overzicht rekening houden met de maatschappelijke baten, komt het totale voordeel op €8.500,- per persoon (€23.500,- per jaar na invoering verdeling LKS naar realisatie).

3.5 Aan de slag met loonkostensubsidie bij Tomin

Het volgende overzicht laat de baten en lasten zien van iemand die vanuit de uitkering aan de slag gaat bij Tomin, vanuit het perspectief van de gemeente zien.

Bespaarde uitkering	€ 15.500	
Bespaarde uitvoeringskosten	€ 3.500	
Besparing gemeente (deels indirect)		*€ 19.000*
Betaalde loonkostensubsidie	€ 11.000	
Begeleidingskosten	€ 7.500	
Administratieve lasten gemeente	€ 500	
Participatiewet-lasten gemeente		*€ 19.000*
Voordelig financieel saldo gemeente		**€ 0**
Maatschappelijk effect	€ 5.000	
Totaal maatschappelijk voordeel		**€ 5.000**

[6] Zie 'Herijking gemeentefonds sociaal domein', AEF, 2020
[7] Zie 'Het goud van de participatiesamenleving', gemeente 's-Hertogenbosch, december 2020
[8] Zie: De brede baten van werk, SCP en CPB, maart 2020

Het overzicht komt voor een belangrijk deel overeen met het overzicht hiervoor. We zien dat de begeleidingskosten hoger zijn: €7.500,- in plaats van €4.000,- per persoon. Dat komt omdat het gaat om mensen die (nog) niet aan de slag kunnen bij reguliere werkgevers. Zij hebben problematiek en belemmeringen die groter zijn dan bij de mensen die aan de slag kunnen bij reguliere werkgevers, waardoor Tomin hogere kosten maakt dan reguliere bedrijven. Daarnaast blijven gemeenten kosten maken voor het betalen van de loonkostensubsidie aan Tomingroep. We gaan uit van een administratieve last per medewerker van €500,- per jaar.

Het totale saldo is nul euro. Hiervoor gaven we al aan dat dan geen rekening wordt gehouden met een sociaal-maatschappelijk voordeel van €5.000,- per jaar, e voordelen Deze voordelen komen bovenop de maatschappelijke besparingen op de immateriële voordelen van werk voor betrokkenen.

Tot slot merken we op dat er per saldo wel een voordeel voor de gemeentebegroting ontstaat zodra per 2022 de loonkostensubsidie verdeeld wordt op basis van realisatie. De betaalde loonkostensubsidie wordt dan met een vertraging van één of twee jaar (afhankelijk van de uitwerking die momenteel bij het ministerie van SZW plaatsvindt) gecompenseerd. In dat geval is sprake van een voordelig financieel saldo voor de gemeente van €8.000,- per jaar, dat zich vertaalt in het saldo op het bijstandsbudget (BUIG)

4. Uitvoeringsscenario's

De vraag is welke scenario's er zijn voor de ontwikkelrichting van Tomingroep. Eerst benoemen we de uitgangspunten die gelden voor de verschillende uitvoeringsscenario's. Daarna geven we een beschrijving van de mogelijke scenario's. Tot slot maken we een weging een formuleren we het voorkeursscenario.

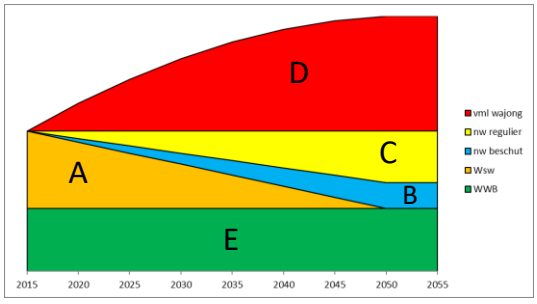
4.1 Uitgangspunten voor de te ontwikkelen scenario's

Voor de uit te werken varianten voor de intergemeentelijke samenwerking op het terrein van de Participatiewet, hanteren we de volgende uitgangspunten.

- Tomin blijft verantwoordelijk voor de Wsw en voert die zo efficiënt mogelijk uit.
- Daarnaast kan Tomingroep zich richten op dienstverlening aan de doelgroep in de Participatiewet.
- Tomingroep is in ieder geval gericht op het realiseren van werkplekken voor de doelgroep.
- Gemeenten committeren zich meerjarig aan de financiering van een vooraf afgesproken aantal werkplekken.
- Gemeenten spannen zich zoveel mogelijk in om vanuit de doelgroep mensen te plaatsen op de gerealiseerde plekken
- Zowel voor de nieuwe doelgroep beschut als de nieuwe doelgroep regulier zijn (zowel tijdelijk als voor onbepaalde tijd) sociale werkplekken nodig, die waar mogelijk en gewenst lokaal worden ingevuld.
- De werkomgeving voor Tomin-medewerkers vanuit de doelgroep, moet sociaal acceptabel zijn en blijven.
- Het is geen optie dat Tomingroep verdergaat als zelfstandig, privaat bedrijf dat financieel zijn eigen broek ophoudt.

4.2 Doelgroepen

Voor het beschrijven van de scenario's grijpen we terug op de ontwikkeling van de doelgroep zoals beschreven in hoofdstuk 2.



Hierna beschrijven we respectievelijk de volgende scenario's:

- *Wsw-bedrijf*: betreft de krimpende groep onder A in het bovenstaand diagram.
- *Bedrijf voor beschutte arbeid*: betreft (met name) de groepen A en B in het diagram. In beperkte mate kunnen ook mensen uit de categorieën C en D, die vooralsnog niet regulier aan de slag kunnen, geplaatst worden op een beschutte werkplek.
- *Werkleerbedrijf*: betreft de groepen A en B en voor een deel C en D. Ook de mensen vanuit groep E kunnen geplaatst worden op werk(leer)plekken van het werkleerbedrijf.
- *Breed participatiebedrijf*: betreft integraal de participatiedoelstelling voor de groepen A, B, C, D en E.

- *Gecombineerd bedrijf voor werk en inkomen*: betreft eveneens de groepen A t/m E. Daarnaast verstrekt het bedrijf ook uitkeringen. Het gaat om de integrale uitvoering van de Participatiewet.

We merken op dat de afbakening van de verschillende doelgroepen niet met een goudschaartje is te knippen. De groepen Wsw en nieuw beschut zijn helder afgebakend. Voor de andere groepen (C, D en E) is dat lastiger. Bij C en D moet vooral aan mensen worden gedacht die niet in staat zijn om volledige loonwaarde te realiseren. Zij kunnen alleen aan de slag met een loonkostensubsidie en/of begeleiding. Soms is het zelfs niet mogelijk om bij reguliere werkgevers aan de slag te gaan, waardoor deze groep (in ieder geval tijdelijk) is aangewezen op sociale arbeid.

De groep E is een zeer diverse groep. Het gaat om de groep die voor kortere of langere tijd is aangewezen op bijstand. Sommige mensen kunnen snel aan de slag en hebben daar (nauwelijks) hulp bij nodig. Anderen zullen nooit meer aan de slag komen en zijn soms zelfs niet in staat om actief in de samenleving te participeren. Deze groep is soms ook aangewezen op tijdelijke of structurele werplekken die zijn gerealiseerd door het werkbedrijf. Soms kunnen mensen wel stapjes omhoog zetten op de participatieladder en soms ook niet. Kortom, het gaat om de klassieke groep bijstandsgerechtigden, waar het klassieke re-integratie-instrumentarium voor beschikbaar is.

4.3 Wsw-bedrijf

- In deze variant is en blijft Tomin verantwoordelijk voor de Wsw. Er wordt een omgeving gecreëerd waarin de doelgroep geen last heeft van het elk jaar kleiner worden van het bedrijf.
- In de marge kunnen gemeenten op individuele basis aanvullende opdrachten geven, maar gaan daar vooraf verder geen verplichtingen over aan.
- Er worden heel duidelijke, gemeenschappelijke afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder afspraken tussen Tomin en de individuele gemeenten kunnen worden gemaakt.
- Het bedrijf komt in een krimp-situatie. Uiteindelijk houdt het bedrijf op te bestaan.
- Er wordt een heldere krimp-strategie uitgewerkt, waar de deelnemende gemeenten hun goedkeuring aan verlenen. Op basis hiervan is duidelijk welke stappen jaarlijks worden gezet om de krimp te kunnen realiseren.
- Krimp kost geld. De benodigde transitiemiddelen worden door de gemeenten beschikbaar gesteld.

4.4 Bedrijf voor beschutte arbeid

- In deze variante zorgt Tomingroep naast de Wsw voor beschutte werkplekken.
- Deze werkplekken zullen vooral bezet worden door de doelgroep nieuw beschut.
- In de marge kunnen gemeenten aanvullende opdrachten geven, maar gaan daar verder geen verplichtingen over aan.
- Tomin komt in een krimpsituatie. Hiervoor moet een strategie worden uitgewerkt. Transitiemiddelen komen hiervoor beschikbaar. Voor de doelgroep (zowel Wsw als beschut) geldt dat zij geen last ervaren van de krimpende organisatie. Dat betekent dat het bedrijf zorgvuldig te werk moet gaan en voldoende middelen nodig heeft om dat te realiseren.
- Gemeenten maken harde afspraken met Tomin over het aantal jaarlijks te realiseren beschutte werkplekken en de middelen die daarvoor beschikbaar worden gesteld.
- Tomin richt zich (ook) op ontwikkeling van deze groep en realiseert naast eigen werkplekken, detacheringsplekken (zowel individueel als voor groepen) en dienstbetrekkingen bij reguliere werkgevers.
- In dit scenario kan Tomin zich ook oriënteren op het opzetten van arbeidsmatige dagbesteding.

4.5 Werkleerbedrijf

- Naast Wsw en beschutte arbeid, realiseert Tomin werkplekken voor een bredere groep mensen met een verminderde loonwaarde, die (nog) niet regulier aan de slag kunnen.
- De infrastructuur van Tomin wordt ook ingezet om mensen naast hun (tijdelijke) werkzaamheden een ontwikkeltraject te laten doorlopen. Tomin voorziet in die ontwikkeling.
- Een deel van de mensen zal nooit naar reguliere arbeid kunnen doorstromen. Een ander deel zit tijdelijk op een werkplek bij Tomin en wordt doorontwikkeld naar reguliere arbeid.
- Tomin en WSP werken intensief samen op terrein van werkgeversbenadering, bemiddeling en matching.
- Gemeenten staan garant voor het aantal te leveren mensen en/of de middelen om de leerwerplekken bij Tomin te realiseren. Voor arbeidsbeperkten gaat het dan om een bepaald percentage/aantal, eventueel aangevuld met garanties qua instrumenten (werkervaringsplekken/leerwerkarrangementen).
- De vrijvallende capaciteit door de krimp van de Wsw wordt ingezet voor de nieuwe doelgroepen en de nieuwe taken. Hierdoor kan de ervaring en expertise binnen Tomin benut blijven worden voor mensen die niet of nog niet regulier aan de slag kunnen.

4.6 Breed participatiebedrijf

- Naast leerwerktrajecten biedt Tomin andere vormen van ondersteuning aan, zodat mensen weer aan de slag kunnen en/of kunnen participeren in de samenleving. Het gaat dus niet alleen om werk en ontwikkeling. Het kan ook gaan om ontwikkelingsactiviteiten (cursussen, trainingen en dergelijke), zonder dat betrokkenen aan de slag zijn.
- Tomin gaat uitbreiden, omdat de doelgroep groter wordt en er extra taken bij komen.
- Werkzoekenden worden naar Tomin toegeleid. Feitelijk gaan alle re-integratietaken van de gemeenten over naar het samenwerkingsverband. Gemeenten betalen de benodigde middelen.

4.7 Gecombineerd bedrijf voor W&I

- Integrale verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Participatiewet: W&I. De sociale diensten worden feitelijk samengevoegd met Tomingroep.
- Deze variant impliceert opsplitsing Tomin naar gemeenten e/o (sub)regio-niveau (overheveling W&I-taken naar Tomin ligt niet voor de hand).
- Opsplitsing naar Almere en Hilversum ligt voor de hand.
- Gecombineerd bedrijf hoeft niet ineens te worden opgericht. Kan ook geleidelijk.
- Feitelijk werk je in variant 1 ook toe naar gecombineerde bedrijven. Die zijn gerealiseerd als de laatste Wsw-er de Wsw heeft verlaten.

4.8 Weging van de uitvoeringsscenario's

De vijf varianten worden als volgt gewogen.

- De varianten re-integratiebedrijf en gecombineerd bedrijf vallen af. De gemeentelijke afdelingen voor werk en inkomen hebben zelf verschillende activiteiten ingericht. De afdelingen zijn gericht op het ontwikkelen van de kandidaten. Gemeenten willen niet uitgebreid re-integratieactiviteiten onderbrengen van Tomin, mede vanwege de slechte ervaringen een aantal jaar geleden met WerkRoute. Tomingroep kan meerwaarde bieden door het realiseren van werk voor mensen die bij reguliere werkgevers niet aan de slag komen. Gemeenten

willen in ieder geval een belangrijk deel van de re-integratie zelf (blijven) doen. Het is denkbaar dat gemeenten af en toe re-integratietaken onderbrengen bij Tomin, maar niet integraal en niet structureel.

- Het adagium van de gemeentelijke afdelingen voor werk en inkomen is dat er maatwerk wordt geboden. Gemeenten vinden het daarom lastig om harde afspraken te maken over het aantal mensen dat jaarlijks wordt geplaatst bij Tomingroep. Het aantal mensen dat ondersteuning nodig heeft en hun wensen en behoeften kunnen vooraf niet worden ingeschat. Echter, als zonder commitment ten aanzien van een (minimum) aantal te realiseren plekken is samenwerking onmogelijk en is de Wsw-variant (sterfhuis) de enige optie. Dat laat onverlet dat verschillende functies van Tomingroep als waardevol worden gezien.
- De praktijk is dat veel gemeenten beschut werk laten uitvoeren door Tomin. Om een bedrijf voor beschutte arbeid te worden, moeten hier duidelijker gemeenschappelijke afspraken over worden gemaakt. De doelgroep beschut is uiteindelijk kleiner dan het oorspronkelijk aantal Wsw-ers. Als het bij alleen beschutte arbeid blijft, wordt Tomin elk jaar kleiner en zal naast de inrichting als beschut werkbedrijf een krimpstrategie moeten worden uitgewerkt.

Ook zien verschillende gemeenten Tomingroep als Werkleerbedrijf. Tomin wordt gewaardeerd als werkgever voor mensen met arbeidsbeperking die regulier (nog) niet aan de slag komen. Naast mensen vanuit de doelgroep beschut gaan er ook andere mensen die (nog) niet regulier aan de slag kunnen aan de slag bij Tomin. Vaak geldt er ook een ontwikkeldoelstelling. Gemeenten willen de infrastructuur van Tomingroep breder kunnen blijven inzetten voor mensen, dan alleen voor beschutte en Wsw-werkplekken. Tomin is verantwoordelijk voor het aanbieden van sociale werkplekken (Wsw, nieuw beschut en sociale arbeid voor overige groepen die nog niet regulier aan de slag kunnen) plus werkleerplekken (combinatie van sociale arbeid en ontwikkeling). Tomin richt zich niet op een breed aanbod van re-integratieactiviteiten. Ontwikkeling en re-integratie zijn altijd gekoppeld aan een werkplek bij Tomin. Mede gezien de eerdere ervaringen met WerkRoute, blijft het aantal werkleerplekken relatief beperkt. De doelgroep Participatiewet met een arbeidsbeperking is uiteindelijk naar verwachting meer dan twee keer zo groot dan het oorspronkelijk aantal Wsw-ers. De verwachting is dat ook op termijn behoefte zal blijven bestaan aan een substantieel aantal werkplekken voor een bredere doelgroep – die op de korte of de langere termijn niet regulier aan de slag kan - dan alleen beschut.

Met het oog daarop ligt het werkleerbedrijf het meest voor de hand als uit te werken voorkeursscenario. Enerzijds wordt Tomin door gemeenten nu al ingezet als werkleerbedrijf. Anderzijds is de verwachting dat door de groeiende nieuwe doelgroep met arbeidsbeperking waar gemeenten onder de Participatiewet voor verantwoordelijk is, de behoefte aan een werkleerbedrijf steeds groter wordt. Met het verdwijnen van de Wsw verdwijnen immers niet mensen met een arbeidsbeperking waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn. Sterker, deze groep is groter dan het oorspronkelijk aantal Wsw-ers, waar het voorzieningenniveau op moet worden aangepast. Zoals hiervoor aangegeven is het een noodzakelijke voorwaarde dat gemeenten zich meerjarig committeren aan het aantal te realiseren werkplekken en daarvoor de financiën beschikbaar stellen.

5. Uitwerking voorkeursscenario

5.1 Inleiding

Hiervoor hebben we de verschillende uitvoeringsscenario's voor Tomingroep onderzocht. Het werkleerbedrijf is het voorkeursscenario. Gemeenten willen dat Tomin naast de Wsw en beschutte arbeid ook werkplekken aanbiedt voor een bredere groep mensen die tijdelijk of structureel niet regulier aan de slag kunnen. Daarnaast willen gemeenten dat de infrastructuur van Tomin eveneens beschikbaar is voor de combinatie van een werkplekken en ontwikkeltrajecten (werkleerplekken).

In de strategiefase wordt de koers van de organisatie bepaald. De koers bepaalt op hoofdlijnen hoe de taken van Tomingroep er uitzien, het aantal kandidaten dat Tomingroep gaat ondersteunen en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn. In de strategiefase worden tevens afspraken gemaakt over de governance.

5.2 Taakinhoud

Doelstelling van de Participatiewet is dat mensen zo regulier mogelijk aan de slag worden geholpen. Dat geldt ook voor de mensen die bij Tomin aan de slag worden geholpen. Sommige mensen zijn (nog) niet toe aan een reguliere baan. Zij kunnen bij Tomin aan de slag. Tomin zorgt voor een zo regulier mogelijke plaatsing. Ook in de baan zelf wordt op basis van een vooraf opgesteld plan, steeds gestreefd naar ontwikkeling en een hogere loonwaarde. De piramide hierna laat de instrumenten zien die Tomin beschikbaar heef om mensen aan de slag te helpen en te houden. Uitgangspunt is dat Tomin werkplekken realiseert voor mensen met een beperking.

In principe plaatsen de afdelingen werk en inkomen zelf mensen met een LKS en eventuele begeleiding bij reguliere werkgevers. Tomin is met name gericht op mensen die intern, via werken op locatie of via een detacheringsconstructie aan de slag gaan. Zodra het mogelijk is om iemand regulier te plaatsen (als dan niet met een LKS en/of begeleiding), gaat Tomin daartoe over. Nu gebeurt dat al voor sommige Wsw-ers via het zogenaamde instrument van 'begeleid werken'. Gemeenten kunnen via het instrument van begeleid werken ook Wsw-ers in dienst nemen. Sommige gemeenten willen de voor- en nadelen verkennen van als zij als werkgever zelf een gedeelte van de SW-ers in dienst nemen.

De reeds ingezette veranderingen van Tomin zijn gericht op het zo regulier plaatsen van medewerkers. Als plaatsing op een begeleid-werken-constructie niet mogelijk is, komt dat er op neer dat Tomin mensen zoveel als mogelijk zal detacheren bij externe opdrachtgevers. Hierbij wordt uitgegaan van maatwerk en een veilige en betrouwbare werkomgeving. Naast dat het werken in een zo regulier mogelijke omgeving sociaal en maatschappelijk wenselijk is, is dat vaak (niet altijd) ook kostentechnisch de meest wenselijke oplossing, waardoor de loonwaarde zoveel mogelijk wordt verzilverd.

Tomingroep moet financieel gezond zijn. Het operationeel resultaat is zo hoog mogelijk, uitgaand van de te realiseren sociaal-maatschappelijke doelstellingen. Werkbedrijven worden omgebouwd als de sociaal-maatschappelijke en financiële resultaten kunnen worden verbeterd. Daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat het resultaat van de werkbedrijven correleert met de mogelijkheden van mensen. Een werksoort die gericht is op de groep met veel beperkingen, heeft in het algemeen een laag financieel resultaat. De fout moet worden voorkomen dat werksoorten alleen worden beoordeeld op hun financieel resultaat. Het sociaal-maatschappelijke doel dat wordt nagestreefd moet worden afgezet tegen de netto kosten. Het kost meer geld om mensen met veel beperkingen aan de slag te houden dan groepen die in staat zijn om zelfstandig aan de slag te gaan.

Niet de eigen werksoorten zijn het doel, maar participatie op de reguliere arbeidsmarkt. Er zal vaker gebruik gemaakt gaan worden van het instrument detachering. Gemeenten en Tomin maken afspraken over de aantallen

op de verschillende treden, de stappen die jaarlijks door de doelgroep worden gezet en de acties die door Tomin worden uitgevoerd om dat doel te bereiken. Daartoe wordt een nulmeting uitgevoerd.

Dit vraagt voor Tomingroep een omslag in denken en doen. De verwachtingen van gemeenten en Tomin over de dienstverlening komen niet overeen. Gemeenten verwachten job-ready kandidaten, terwijl Tomin vaak nog van 'vulling' van de werksoorten uitgaat.

Er komen waarborgen die een lock in effect moeten voorkomen. Lock in is een groter risico naarmate de productiviteit van mensen groter is. De ontwikkeldoelstellingen zullen hier een bijdrage aan leveren. Daarnaast wordt gezocht naar interne prikkels die ervoor zorgen dat mensen stappen zetten op de participatieladder, zodra dat mogelijk is. Voor elke kandidaat wordt een ontwikkelplan opgesteld. Gedacht kan worden voorts, aan een aparte ontwikkelcoach naast de reguliere werkleiders. De ontwikkelcoach is er op basis van het ontwikkelplan op gericht dat mensen daadwerkelijk ontwikkelstappen zetten. Hij wordt daarop ook afgerekend.

Een andere waarborg is dat er terughoudend wordt omgegaan met het arbeidscontracten voor onbepaalde tijd. Voor groepen met perspectief om door te stromen naar regulier werk, kan overwogen worden om de eerste drie jaar in principe geen contract voor onbepaalde tijd te verstrekken, omdat doorplaatsing op de reguliere arbeidsmarkt het uitgangspunt is. Na drie jaar wordt dan alleen over gegaan tot een contract onbepaalde tijd als, alle mogelijkheden in de reguliere arbeidsmarkt volledig zijn verkend en er afstemming heeft plaatsgevonden met de afdeling werk en inkomen van de betreffende gemeente.

Daarnaast zoekt Tomin samenwerking met de afdelingen werk en inkomen. De activiteiten worden gekoppeld aan de gemeentelijke aanpak, zoals Zicht op werk. Verder wordt de verbinding gezocht met het WSP, het UWW en andere partners in de arbeidsmarktregio. Je kan de instrumenten benoemen van Tomin (kennis van de doelgroep, de uitzend- en detacheringsfaciliteit, begeleiding, kennis van de regelingen, nazorg, enzovoort)

Tomin realiseert beschutte werkplekken (Participatiewet). In samenhang daarmee kan worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn van arbeidsmatige dagbesteding (WMO, Wajong en Participatiewet) en wat de mogelijkheden zijn om dat aan te bieden in de vorm van een algemene voorziening (werkervaringsplekken en dagbesteding met behoud van uitkering), waar mogelijk en gewenst wordt samengewerkt met lokale netwerkpartners.

De veranderingen waar Tomin mee bezig is, moeten met kracht worden voortgezet. Voorkomen moet worden dat er een nieuw sw-bedrijf wordt gecreëerd volgens oude stijl. Doel is dat mensen zich ontwikkelen en waar mogelijk uitstromen naar regulier werk.

5.3 Positionering van Tomingroep

De nieuwe rol van Tomingroep bij de uitvoering van de Participatiewet, maakt het noodzakelijk dat een duidelijker en zichtbaardere rol wordt ingenomen in de keten van werk en inkomen. Tomin sluit aan bij het ambtelijk en bestuurlijk overleg in de verschillende arbeidsmarktregio's. Daar worden afspraken gemaakt met de afdelingen werk en inkomen, de werkgeversservicepunten, UWV en de andere partners in de arbeidsmarktregio.

Op dit moment is Tomin beperkt gericht op het aan de slag helpen van mensen bij reguliere werkgevers. Er is slechts een klein deel van de huidige groep in dienst van reguliere werkgevers, waarbij Tomin de begeleiding verzorgd. Voor het organiseren van de uitstroom zal Tomin meer en intensiever moeten gaan samenwerken met de afdelingen werk en inkomen van de gemeenten, de werkgeversservicepunten (WSP's) en eventueel andere partners in de arbeidsmarktregio. Het doorlopen van een (leerwerk)traject moet één proces zijn met de bemiddeling en plaatsing. Ook als mensen met een baan bij Tomin toe zijn aan een overstap naar regulier werk, moeten volgens een warm proces de nodige stappen daartoe gezet worden. De samenwerking met de afdelingen werk en inkomen van de gemeenten, de werkgeversservicepunten (WSP's) en eventueel andere partners moeten daartoe worden geïntensiveerd. Voor de hand ligt dat er gezamenlijke processen worden ingericht en dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit vraagt ook om een duidelijke

aansturing vanuit de gemeenten. De uitdaging voor de gemeenten en de bestuurders is om integraal te sturen op de verschillende uitvoeringsorganisaties. Voor de gezamenlijke en opeenvolgende processen van Tomin, gemeentelijke afdelingen, andere partners en WSP worden kritische procesindicatoren ontwikkeld, op basis waarvan de resultaten worden gemeten en de betrokken instellingen kunnen worden aangestuurd. Ook verdient het aanbeveling dat het UWV op deze processen aangesloten wordt. Een en ander moet worden uitgewerkt in het beleidsplan, dat volgt op de strategiefase.

Ook wordt de verbinding versterkt op uitvoeringsniveau. Medewerkers van Tomin zijn fysiek aanwezig op de verschillende uitvoeringslocaties. Er is sprake van korte lijnen tussen de medewerkers van de verschillende organisaties.

Voor de medewerkers vanuit de doelgroep is het uitgangspunt dat zij zo veel mogelijk in de eigen omgeving worden geplaatst. Het adagium wat lokaal kan, wordt lokaal gedaan, wordt zoveel mogelijk nagestreefd: zo dicht mogelijk bij de inwoner. Groenonderhoud vind bij voorkeur plaats in de eigen wijk of eigen gemeente. Schoonmaak van het gemeentehuis, betreft eveneens bij voorkeur de schoonmaak van het ‘eigen’ gemeentehuis in plaats van het gemeentehuis in een andere gemeente.

5.4 Negen opties

Binnen de gekozen voorkeursvariant moeten afspraken worden over de ontwikkelrichting van het bedrijf en de gemeentelijke verhoudingen. De ontwikkelrichting gaat over de vraag of de gemeenten het wenselijk vinden dat Tomingroep groeit, stabiel blijft of krimpt. De gemeentelijke verhoudingen hebben betrekking op de vraag of de gemeenten de huidige governance willen handhaven, of dat ze toewerken naar een centrumconstructie, of dat gekozen worden voor een hybride variant. Dit leidt ertoe dat een keuze moet worden gemaakt uit negen (3x3) opties. (zie het schema hierna).

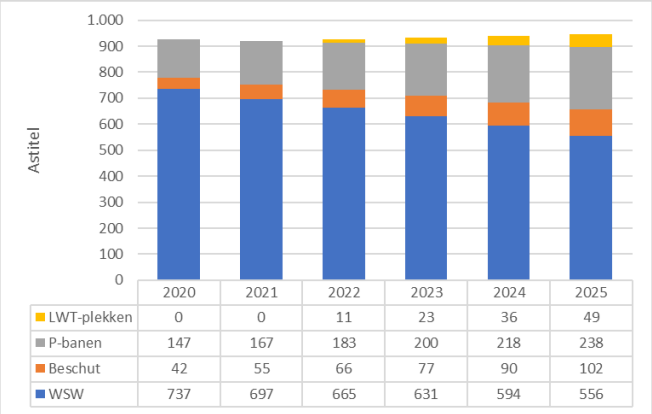
We verkennen eerst de ontwikkelrichtingen. Daarna verkennen we de gemeentelijke verhoudingen Tot slot geven we een weging die leidt tot een voorkeursvariant.



5.5 Ontwikkelrichting

De ontwikkelrichting heeft betrekking op de omvang van het bedrijf. Is er sprake van groei, blijft de omvang stabiel of is sprake van krimp? Deze vraag is vooral van belang omdat hiermee een richting wordt aangegeven voor wat betreft de toekomstige rol van Tomingroep, mede in relatie tot de andere uitvoeringsorganisaties en in het bijzonder de gemeentelijke afdelingen voor werk en inkomen. We staan hierna kort stil bij de verschillende ontwikkelopties:

5.5.1 Groei



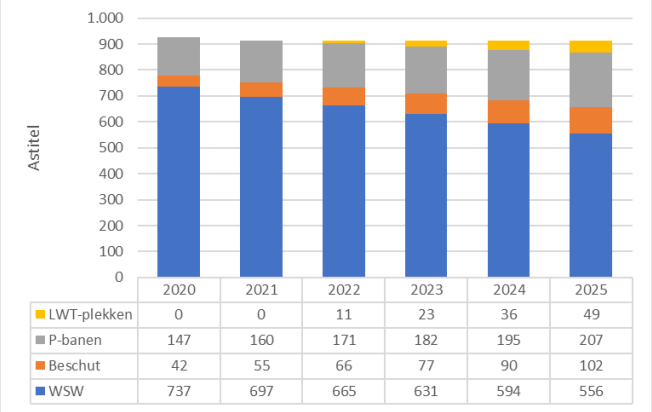
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
LWT-plekken	0	0	11	23	36	49
P-banen	147	167	183	200	218	238
Beschut	42	55	66	77	90	102
WSW	737	697	665	631	594	556

In deze variant is – evenals in de andere opties – sprake van autonome krimp van het Wsw-volume. Voor doelgroep beschut gaan we uit van drie Wsw-ers eruit, één nieuw beschutter erin. Ervan uitgaand dat de afspraken gelden vanaf 2022, nemen we als vertrekpunt het gerealiseerde aantal in 2021. Ten aanzien van de doelgroep p-banen, hanteren we de formule Twee eruit, één erin. Voor de leerwerktrajecten geld dat we die jaarlijks licht laten oplopen. Jaarlijks is sprake van een (lichte) groei van het bedrijf.

Deze ontwikkeling is te prefereren als gekozen wordt voor het meebewegen van het bedrijf met de omvang van de doelgroep. Omdat de doelgroep elk jaar groter wordt, ligt het voor de hand dat Tomingroep elk jaar een grotere rol krijgt bij het aan de slag helpen van mensen met een arbeidsbeperking.

5.5.2 Stabiel

De tweede optie is dat het bedrijf in omvang stabiel blijft.



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
LWT-plekken	0	0	11	23	36	49
P-banen	147	160	171	182	195	207
Beschut	42	55	66	77	90	102
WSW	737	697	665	631	594	556

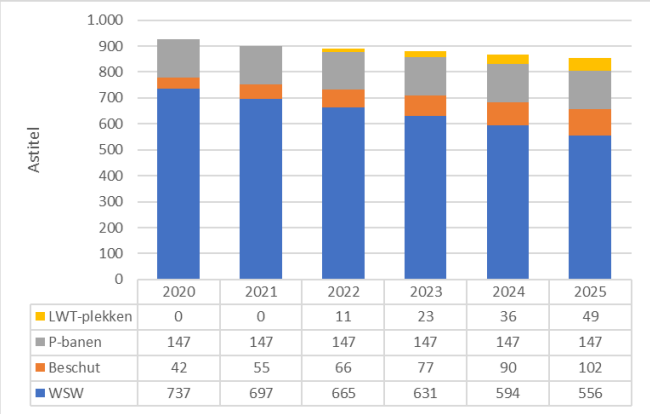
Voor zowel beschut als voor de p-wetters geldt de verhouding drie eruit, één erin. De krimp wordt aangevuld met leerwertrajecten. Het gaat dan om full time werktrajecten, die gemiddeld een jaar duren. Als gekozen wordt voor trajecten van een half jaar, neemt het aantal personen met een factor twee toe. Als ervoor wordt gekozen dat mensen niet full time op een werkplek zitten, maar alleen voor een halve werkweek, wordt het aantal leerwerplekken met twee vermenigvuldigd om het aantal kandidaten te berekenen.

Deze ontwikkelrichting past bij de situatie dat de gemeenten de ontwikkeling van Tomin willen blijven volgen en later definitieve keuzes willen maken over de richting. De huidige omvang van het bedrijf wordt in stand gehouden. Er gaan dus geen middelen verloren aan de krimp van het bedrijf. Hoewel het bedrijf zal worden vernieuwd en gemoderniseerd, vinden er geen uitbreidingsinvesteringen plaats.

Deze optie kan eveneens worden overwogen, omdat de toekomst onzeker is. Onbekend is welke keuzes het nieuwe kabinet maakt. De keuzes kunnen gevolgen hebben voor de in te zetten koers met Tomingroep. Een pas op de plaats door de omvang gelijk te houden is dan een goed te legitimeren optie.

5.5.3 Krimp

De derde optie betreft krimp van de organisatie.



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
LWT-plekken	0	0	11	23	36	49
P-banen	147	147	147	147	147	147
Beschut	42	55	66	77	90	102
WSW	737	697	665	631	594	556

In deze situatie wordt het bedrijf kleiner. Tomin handhaaft het huidige aantal p-banen. Er komt niets bij en er gaat niets van af. Voor nieuw beschut blijft wel gelden Drie eruit, één er in. De ontwikkeling van het aantal leerwerktrajecten is gelijk aan de ontwikkeling in de andere opties.

Deze optie kan worden overwogen als gestreefd wordt naar een kleinere rol van Tomin in de regio, ondanks de groei van de doelgroep. De optie ligt voor de hand als de afdelingen werk en inkomen van de gemeenten er goed zelf in slagen om de mensen met een beperking aan de slag te helpen. De nadruk van het werk van Tomin komt dan meer op beschutte arbeid te liggen.

5.6 Gemeentelijke verhouding

5.6.1 Gelijk

De gemeentelijke verhoudingen blijven gelijk. In principe treedt geen verandering op in de huidige structuur. Deze optie past bij scenario 5 dat is meegegeven bij de opdrachtverlening.

Het voordeel hiervan is dat geen discussie en kostbare tijd verloren gaat met het kiezen voor een nieuwe variant. Nadeel is de huidige verhoudingen blijven bestaan en daarmee intensieve discussies tussen een relatief groot aantal gemeenten, die – zoals sommigen aangeven – besluitvorming onnodig doet vertragen.

5.6.2 Centrumconstructie

In de centrumconstructie komen gemeenten Almere en Hilversum in de eigenaarsrol. Andere gemeenten kunnen inkopen bij het gezamenlijke bedrijf van Almere en Hilversum. Deze optie past bij het scenario 3, dat is meegegeven bij de opdrachtverlening.

Het voordeel is dat snellere besluitvorming mogelijk is. Nadeel is dat Almere en Hilversum extra risico gaan dragen. We hebben berekend dat jaarlijks sprake is van een risico van minstens €500.000,- voor Almere en Hilversum gezamenlijk. Het financieel risico doet zich voor, omdat gemeenten kunnen besluiten om af te zien van inkoop bij Tomin. In dat geval nemen de kosten voor Almere en Hilversum toe.

5.6.3 Hybride

De hybride optie ligt voor de hand als gekozen wordt voor een verschillende inhoudelijke koers. De verhoudingen moeten dan – afhankelijk van de gekozen optie – opnieuw worden bezien.

Voordeel is dat er gekozen wordt voor een koers, die aansluit bij de gemeentelijke wensen en ideeën. Nadeel is dat een dergelijk samenwerkingsverband in de praktijk vaak veel gedoe oplevert. Voor alle gemeenten worden verschillende afspraken gemaakt. Dat is administratief omslachtig.

5.7 Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van de verschillende ontwikkel-opties zijn hierna in kaart gebracht. We hebben niet de optie van de centrumconstructie in beeld gebracht. In deze optie is er vooral sprake van verschillende financiële risico's voor Hilversum en Almere (tenminste €500.000,-). We hebben ook niet de hybride-optie in beeld gebracht, omdat de kosten hiervan pas kunnen worden berekend zodra bekend is wat de individuele gemeenten specifiek van Tomingroep afnemen. Kortom, het beeld in het volgende overzicht correspondeert met de kostenraming voor de optie 'gelijkblijvende governance'. Naast de opties krimp, stabiel en groei, brengen we ook de optie Sterfhuis in beeld. Dit, om te zien wat de kosten zijn als ervoor wordt gekozen om voor de nieuwe doelgroep geen taken meer te beleggen bij Tomingroep.

	Ontwikkelopties			
	Krimp	**Stabiel**	**Groei**	**Sterfhuis**
Banen nieuwe doelgroep in 2025 (fte)	251	299	323	202
Aantal trajectplaatsen in 2025	51	51	51	0
Gemeentelijke bijdrage p/jr (gemiddeld)	€1,6M	€1,5M	€1,7M	€1,6M
Aandeel in vrij besteedbaar re-integratiebudget	9,6%	9,5%	10,5%	9,9%

De eerste rij laat het aantal kandidaten (fte) zien dat vanuit de gemeenten per 2025 aan de slag is bij Tomingroep. De doelgroep beschut en p-wet hebben we bij elkaar opgeteld. Momenteel is circa 212 fte werkzaam bij Tomingroep, vanuit de nieuwe doelgroep.

Het aantal trajectplaatsen neemt in de alle opties toe met 51 plekken. We zien dat de gemeentelijke bijdragen voor de verschillende opties variëren tussen gemiddeld 1,5M per jaar in de situatie waarin het aantal gelijk wordt gehouden tot 1,7M per jaar voor de groei-optie. Ondanks de grote verschillen in aantallen, is het verschil in bedragen relatief beperkt. De verklaring is dat in het sterfhuis en in de krimpsituatie, naast reguliere kosten, sprake is van krimpkosten.

Tot slot laten we in het overzicht het aandeel zien dat ten laste van het vrij besteedbare re-integratiebudget wordt gebracht voor de financiering van Tomingroep. We zien dat deze percentages variëren tussen 9,5% (stabiel) en 10,5% (groei).

Conclusie is dat het aantal personen dat aan de slag wordt geholpen bij Tomingroep varieert tussen 202 in het sterfhuis en 323 in de groei-optie. We zien dat het verschil in gemeentelijke bijdragen relatief beperkt is, respectievelijk: 1,5M/jr in de stabiel-optie en 1,7M/jr in de groeioptie. De verschillen zijn beperkt, omdat in het geval van krimp en het sterfhuis, kosten moeten worden gemaakt voor de krimp van het bedrijf. De gemeentelijke bijdragen zijn alle rond de 10% van het beschikbare re-integratiebudget.

De verwachte totale aantallen en verwachte bedragen staan voor de optie waarbij de aantallen over de jaren heen gelijk blijven, meerjarig in het volgende overzicht.

	2022	2023	2024	2025
Volume Wsw	684	649	611	572
Volume P-wet	224	247	273	299
FT Werkleerplekken	12	24	37	51
Totaal	**920**	**921**	**921**	**922**
Rijksbijdrage Wsw	€ 19.244.070	€ 18.582.301	€ 17.838.683	€ 17.139.866
Loonkostensubsidie P-wet	€ 2.855.026	€ 3.181.815	€ 3.544.246	€ 3.920.605
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 1.418.283	€ 1.505.007	€ 1.608.547	€ 1.646.439
Totaal	**€ 23.517.379**	**€ 23.269.123**	**€ 22.991.476**	**€ 22.706.911**

5.8 Financiering

- Voor de financiering van de Wsw bij Tomingroep worden de bestaande afspraken gehanteerd. Tomin ontvangt per Wsw-er de gemiddelde landelijke rijksbijdrage.
- Voor de financiering van de nieuwe doelgroepen wordt het aandeel berekend in het budget voor de nieuwe doelgroepen. Het aandeel in dat rijksbudget is het aandeel dat gemeenten hebben in het totaal aantal specifieke plaatsen.
- Gemeenten betalen voor de periode 2022-2025 jaarlijks het via dit rapport afgesproken bedrag. Gemeenten mogen tot aan het afgesproken aantal mensen plaatsen bij Tomingroep. Het aantal is dus geen verplichting. Vergelijk dit met het model van de sportschool: je betaalt een vaste bijdrage en mag vervolgens gebruik maken van de beschikbare voorzieningen.
- Voor de financiering van de leerwerktrajecten worden de werkelijke kosten in rekening gebracht. We gaan uit van 7.500 euro per leerwerktraject met een doorlooptijd van één jaar. Uitgangspunt is dat betrokkenen aan de slag gaan met behoud van uitkering.
- Tomin betaalt salarissen aan de doelgroep Wsw en nieuwe doelgroep, conform de gelden arbeidsvoorwaarden. Gemeenten betalen de loonkostensubsidie op basis van de loonwaardebepaling.
- Tomin zorg tevens voor de financiering van de bedrijfskosten, mede door inzet van de bedrijfsopbrengsten. De bedrijfsopbrengsten worden voor een belangrijk deel gerealiseerd bij de gemeenten, door het verstrekken van opdrachten aan Tomin en door het verbinden van voorwaarden aan uitbesteed werk, waarop mensen in de vorm van detacheringsconstructies worden geplaatst. De uitvoerende partij betaalt dan een inleenvergoeding aan Tomin.

5.9 Randvoorwaardelijke afspraken

- Gemeenten en Tomingroep leggen zich vast op de gemaakte afspraken over financiën en aantallen. In de bijlage staan per gemeente de meerjarige gemeentelijke bijdragen. Jaarlijks worden deze bijdrage verhoogd met het relevante prijsindex cijfer.
- Gemeenten en Tomingroep maken harde afspraken over:
- aantallen en financiën.
- uniformiteit en transparantie.
- ruimte om te mogen onder- en overrealiseren op de aantallen. Hierbij als belangrijkste argument om aan te sluiten op de behoefte van de doelgroepen.
- Gemeenten en de Tomingroep zetten gezamenlijk in op een sluitende businesscase, waarbij gemeenten zich committeren aan een (onontkoombare) gemeentelijke bijdrage en Tomin haar bedrijfsresultaat verbetert door haar personeel een ontwikkeling laat doormaken op de werkladder.
- Tomin en gemeenten werken gezamenlijk toe naar een businesscase die zij structureel haalbaar achten.
- Gemeenten willen transparantie en uniforme afspraken maken over de vergoedingen, de aantallen en de samenwerking. Deze voorwaarde is nodig, met het oog op een stabiele samenwerking.

- De afspraken gelden voor de periode 2022-2025. Dat met het oog op de onzekere omgeving. Het is nog onzeker hoe de klantgroepen zich gaan ontwikkelen. Ook is onzeker welke keuzes een nieuw kabinet maken.
- Er worden afspraken gemaakt over de aantallen. Gemeenten willen flexibel omgaan met de aantallen, in die zin dat kan worden uitgeruild tussen beschut en de p-wetters. Onderrealisatie bij beschut kan worden gecompenseerd met overrealisatie bij de p-wetters.
- De omzet blijft voor een belangrijk deel gegarandeerd worden door de inkoop (denk aan groen en schoonmaak) van gemeenten bij Tomingroep en door voorwaarden te verbinden aan uitbesteed werk, waardoor mensen vanuit Tomin via een detacheringsconstructie of begeleid werk bij gemeenten aan de slag kunnen. Hier wordt in de planfase (volgend op de strategiefase) gezocht naar oplossingen die zoveel mogelijk aansluiten bij de wensen en behoeften van de betreffende gemeenten. Er zal eveneens worden onderzocht of en zo ja welke afspraken moeten worden gemaakt, zodat er een evenwichtige verhouding is tussen de inkoopkant en het aantal mensen dat vanuit de gemeenten aan de slag moet worden geholpen.

5.10 Risico's

- In de berekening is uitgegaan van de rijksbijdrage zoals die nu meerjarig bekend is. Deze kan neerwaarts worden bijgesteld. Het risico is onzes inziens beperkt, omdat er landelijk tot en met 2025 naar verwachting nog steeds sprake is van een tekort. We verwachten in die situatie niet dat de rijksoverheid overgaat tot een korting van het budget.
- De salarissen voor de doelgroep nemen toe door een hogere CAO. Het risico is onzes inziens beperkt, omdat de hogere salarissen al zijn ingeboekt door Tomingroep.
- Het maatwerk dat gemeenten verwachten (meer verbinding, werk in de eigen omgeving en dergelijke) leidt tot hogere kosten. De opbrengsten gaan omlaag, doordat mensen met een (potentieel) hogere loonwaarde moeten doorontwikkelen naar buiten. Verslechtering van het financieel beeld is door e.a.a. reëel. De werkelijke financiële gevolgen zijn lastig in te schatten. Door uit te gaan van budgettaire neutraliteit, geldt er voor Tomingroep impliciet een taakstelling (van onbekende omvang, omdat we de meerkosten niet kunnen inschatten).
- De doelgroep Wsw vergrijst. De verwachting is dat het operationeel resultaat per fte van deze groep daalt. Als er geen voorziening wordt opgenomen, moet Tomingroep maatregelen nemen die het verslechterde operationeel resultaat compenseren.
- Tomingroep moet een omslag maken naar een nieuw soort organisatie. Hiermee gaan kosten gepaard. Deze kosten kunnen tegenvallen. Risico is aanwezig. De kosten kunnen ook meevallen. Het precieze effect kan niet worden ingeschat. Tomin heeft een groot aantal gebouwen, wagenpark etc. Her-oriëntatie op de verschillende bedrijfsonderdelen kan leiden tot frictiekosten..
- Kiezen is noodzakelijk, vanuit de bestuurlijke verantwoordelijkheid en vanuit de noodzaak om een goed en verantwoord aanbod te kunnen blijven doen aan de nieuwe doelgroep, die elk jaar groter wordt. Als de verantwoordelijkheid wordt ontlopen, komt dat neer op een keuze voor het sterfhuis.
- Om de hiervoor geschetste ontwikkeling mogelijk te maken is in de begroting 2020 en 2021 reeds rekening gehouden met transitiekosten. Transitieprocessen zijn onzeker Afhankelijk van de vorderingen is mogelijk nadere actie nodig en worden de kosten mogelijk hoger dan verwacht.

5.11 Weging van de verschillende opties

Tomin staat voor een enorme veranderopgave. Gemeenten zien het belang in van een gemeenschappelijk organisatie die mensen met een beperking ondersteunt, die (nog) niet regulier aan de slag kunnen. Gemeenten kiezen ervoor dat Tomin zich omvormt naar een werkleerbedrijf.

De vraag is vervolgens hoe de ontwikkeling van het werkleerbedrijf eruit ziet. Gezien de groei van de totale doelgroep, waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn, ligt het op het eerste gezicht voor de hand dat gekozen wordt voor uitbreiding van de capaciteit, waardoor de groeiende doelgroep kan worden opgevangen. Echter, de

gemeentelijke afdelingen van werk en inkomen bouwen zelf een praktijk op waarin mensen met een beperking zoveel mogelijk regulier aan de slag geholpen worden. De Participatiewet bevat en inclusie-doelstelling.

Het ligt daarom voor de hand dat Tomin zich vooral richt op de groep met een beperking die regulier (nog) niet aan de slag komt. Gemeentelijke afdelingen voor werk en inkomen plaatsen in principe zelf, al dan niet samen met het WSP, de mensen met een arbeidsbeperking die regulier aan de slag kunnen, al dan niet met een loonkostensubsidie en/of begeleiding.

De vraag is hoe groot de doelgroep is, die afhankelijk is van de werkplekken die Tomin realiseert. Naar verwachting is de groep groter dan alleen de doelgroep beschut. Het gaat dan om de groepen die nieuw op de arbeidsmarkt komen. Maar, er is mogelijk ook een grote groep vanuit het zittend bestand bijstand die wel bij een voorziening zoals Tomin, maar niet op de reguliere arbeidsmarkt aan de slag komt.

De gemeenten geven er de voorkeur aan dat de huidige capaciteit van Tomin beschikbaar blijft. Dat omdat het onzeker is hoeveel mensen uit de nieuwe doelgroep en waar mogelijk vanuit het zittend bestand bijstand, ondersteund zullen moeten worden met de voorzieningen van Tomin. Daarnaast treden er met een nieuw kabinet mogelijk allerlei veranderingen op. Gedacht kan worden aan het landelijke voorstel van CDA en SP, om een verplicht netwerk van sociaal ontwikkelbedrijven op te zetten. Een kamermeerderheid is hiervoor. Het is denkbaar dat de infrastructuur van Tomin zo meteen weer nodig is om in deze ontwikkeling mee te gaan.

Gemeenten geven er derhalve de voorkeur aan om de vrijvallende capaciteit volledig in te zetten voor de nieuwe doelgroepen. Daar komt bij dat de hoogte van de kosten om te krimpen, vergelijkbaar is met de hoogte van de kosten om mensen aan de slag te helpen. Gegeven de onzekere omgeving kiezen de gemeenten derhalve voor het continueren van de huidige omvang van het bedrijf in de periode 2022-2025. Op het eind van deze periode worden de plannen geëvalueerd en worden nieuwe besluiten genomen.

Gemeenten hebben ook afgewogen of de governance moet worden aangepast. Enerzijds heeft het voordelen als de twee grootste gemeenten een centrumconstructie zouden vormen. De kleinere gemeenten kopen in die situatie in bij het gecentraliseerde samenwerkingsverband. Een dergelijke constructie leidt tot bestuurlijke efficiency-voordelen. Een nadeel is dat de centrumgemeenten extra (financieel) risico gaan dragen. Daar komt bij dat aanpassing van de governance vaak langdurige en ingewikkelde processen zijn. De gemeenten hebben afgewogen dat – mede omdat unanimiteit bestaat ten aanzien van de gezamenlijk in te zetten koers – het op dit moment de voorkeur geniet om niet de discussie aan te gaan over een nieuwe inrichting van de governance. De omgeving is onzeker. Nu moet alle energie worden ingezet voor het realiseren van de noodzakelijke veranderingen bij Tomin. Dit laat echter onverlet dat, mede gezien de mogelijke veranderingen die een nieuw kabinet doorvoert, het mogelijk toch gewenst is om eerder dan 2025 de discussie op te starten over de governance.

5.12 Vervolg

- We gaan er op basis van het Ruitmodel van uit dat het bestuur voor de zomer 2021 instemt met het businessplan.
- De volgende fase betreft het bedrijfsplan. De fase daarna gaat over de uitvoeringsplannen. Om per 1-1-2022 met de nieuwe koers te starten, moeten het bedrijfsplan en de uitvoeringsplannen voor die tijd zijn opgesteld en vastgesteld.
- Belangrijk is om bij het bedrijfsplan gezamenlijk (gemeenten en Tomingroep) op te trekken. Betrokkenen vanuit gemeenten en Tomingroep krijgen gericht een plekje aan de werktafels in de planfase. In deze planfase moeten nog verschillende zaken, waarvoor in het businessplan de kaders worden gesteld, worden uitgewerkt.

6. Conclusies en advies

6.1 Conclusies

- Door de invoering van de Participatiewet worden gemeenten elk jaar verantwoordelijk voor een steeds grotere groep mensen met een arbeidsbeperking. Er is dus een steeds grotere en complexere groep de ondersteuning van de gemeente behoeft.
- Het is nog niet helemaal duidelijk welke mogelijkheden er voor deze groep zijn om op de reguliere arbeidsmarkt aan de slag te gaan en in hoeverre voorzieningen, zoals bij Tomin, nodig zijn. In hoeverre absorbeert de arbeidsmarkt de betrokken groep? Is het in voldoende mate mogelijk om betrokkenen structureel te plaatsen op werkplekken die voldoende veiligheid bieden?
- Gemeenten zien het samenwerkingsverband Tomin als belangrijk vehikel om de groep mensen te ondersteunen die niet of nog niet regulier op de arbeidsmarkt kunnen participeren.
- De afdelingen werk en inkomen richten zich op de groepen die wel regulier plaatsbaar zijn, waaronder de mensen met een arbeidsbeperking die met een loonkostensubsidie en/of begeleiding bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen.
- De gemeenten hebben de voorkeur dat Tomin zich gaat omvormen naar een werkleerbedrijf. Dat betekent:
    - Tomin blijft ervoor verantwoordelijk om de Wsw goed uit te voeren.
    - Tomin realiseert werkplekken voor de doelgroep nieuw beschut en voor mensen die om andere redenen (nog) niet op de reguliere arbeidsmarkt aan de slag kunnen. Tomin heeft als taak om telkens te bevorderen dat mensen een stap omhoog zetten op de participatieladder en zo mogelijk uitstromen naar regulier werk.
    - Daarnaast wordt de infrastructuur ingezet voor mensen die het best ondersteund kunnen worden door een combinatie van leren en werken, waarbij een plek op de reguliere arbeidsmarkt niet mogelijk is.
- Daarnaast bevindt de sector werk en inkomen zich in een onzekere omgeving. Enerzijds is nog onduidelijk welke kant de conjunctuur zich op beweegt als gevolg van Corona. Anderzijds neemt de landelijke overheid mogelijk besluiten die een stevige impact hebben op de lokale en regionale uitvoering.
- Voor een verantwoorde ontwikkeling van Tomin is het belangrijk dat het bestuur duidelijke keuzes maakt en dat er wordt samengewerkt bij het zoeken, vinden en plaatsen van mensen die graag aan de slag gaan bij Tomin en die daarmee geholpen zijn. Het is tevens belangrijk dat daarvoor door de gemeenten de benodigde middelen beschikbaar worden gesteld.
- We hebben verschillende varianten uitgewerkt. De gemeenten geven er de voorkeur aan, dat de huidige capaciteit van Tomingroep beschikbaar blijft, mede gezien de onzekere omgeving en mede gezien het belang dat eraan gehecht wordt dat een voorziening zoals van Tomin, in voldoende mate beschikbaar is. Dat komt erop neer dat de komende jaren elke Wsw-er die de Wsw verlaat, wordt vervangen door iemand vanuit de nieuwe doelgroep Participatiewet. De inschatting is dat als hier goed in wordt samengewerkt en naast de nieuwe doelgroepen ook gekeken wordt naar de kansen van mensen in het zittend bestand, er voldoende mensen geïnteresseerd zijn in een baan bij Tomingroep.
- Gemeenten betalen een extra bijdrage aan Tomin om tot een sluitende exploitatie te komen. De bijdrage wordt verdeeld naar rato van de rijksbudgetten waarover de gemeenten ter zaken beschikken. Gemeenten

spreken aantallen mensen af, die ze – binnen de gemeenschappelijke afspraak -jaarlijks maximaal kunnen doorgeleiden naar Tomin.

- Er is eveneens overwogen om de bestaande governance aan te passen. Door te werken vanuit een centrumconstructie, waarbij de twee grootste gemeenten het centrum vormen, kan meer bestuurlijke doelmatigheid worden gerealiseerd. De kleinere gemeenten zien het als voordeel dat ze meer vrijheid hebben bij het wel of niet verlenen van opdrachten aan Tomingroep. Daar staat tegenover dat dat leidt tot meer risico bij de centrumgemeenten. Zij zijn dan immers met twee gemeenten verantwoordelijk voor de totale organisatie, terwijl daar nu negen gemeenten voor verantwoordelijk zijn. Mede gezien de onzekere omgeving waarin Tomin zich nu bevindt en mede omdat verandering van de governance vaak een langdurig en ingewikkeld traject is, hebben de gemeenten nu de voorkeur om de governance niet aan te passen. Tegelijkertijd zijn ze zich ervan bewust dat onverwachte veranderingen het tij snel kunnen keren, waardoor aanpassing van de governance wel gewenst is.
- De afspraken gelden voor de periode 2022-2025.

6.2 Advies

- Voer de afspraken uit, zoals hiervoor geformuleerd.
- Kies voor een gefaseerde aanpak, volgens het Berenschot Ruitmodel.
- Met het businessplan dat nu voorligt, wordt de koers uitgezet (richten)
- In de komende planfase worden de afspraken gezamenlijk verder uitgewerkt.
- De afspraken worden verwerkt in een bedrijfsplan. Het bedrijfsplan bevat duidelijke doelstellingen (SMART) en streefwaarden, KPI's op basis waarvan de voortgang gevolgd kan worden. Het bedrijfsplan bevat tevens een planning en de afspraken over wie wat doet. Het bedrijfsplan moet in september/oktober worden afgerond.
- Aansluitend op het bedrijfsplan kunnen de uitwerkingsplannen worden opgesteld. Deze plannen werken specifiek en concreet uit wat er moet gebeuren.
- Het businessplan biedt het kader en de basis voor het bedrijfsplan. Het bedrijfsplan biedt de basis voor de monitoring en sturing. Het bedrijfsplan biedt tevens de basis voor de evaluatie van de gemaakte afspraken. De evaluatie moet in de loop van 2025 worden uitgevoerd. Daarna worden afspraken gemaakt voor de jaren daarna.

Bijlage: Criteria werksoorten

Om te bepalen of een werksoort behouden kan blijven of nieuw ontwikkeld kan worden, heeft de directie een paar criteria vastgesteld. Elke werksoort moet aan **minstens twee van deze criteria** voldoen.

1. De werksoort biedt passend werk voor mensen die niet op ander werk inzetbaar zijn.
2. De werksoort is noodzakelijk om een goed leer-werktraject te kunnen opzetten en is (dus) heel geschikt voor arbeidsontwikkeling.
3. De werksoort draagt bij aan het financieel rendement van Tomingroep: De gemeenten zijn bereid om te betalen voor deze werksoort, om de werkgelegenheid voor een bepaalde groep in stand te houden of vanwege een andere doelstelling, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, welzijn of omdat ze een vestiging op een locatie in hun eigen gemeente willen hebben.

Werksoort	**Wat gebeurt hiermee**	**Geldende criteria**
Verpakken	Verpakken wordt kleiner. Uiteindelijk zullen alleen de SW-medewerkers die echt zijn aangewezen op Verpakken, daar werken. Plus een deel van de medewerkers Nieuw Beschut en uit het doelgroepregister. Ook mensen die aan het begin van hun ontwikkeltraject staan (bijv. statushouders) kunnen bij Verpakken terecht.	1, 4
Metaal	Metaal wordt afgeslankt en getransformeerd naar **Assemblage.** Dit gaat met Verpakken één afdeling vormen. Assemblage / Montage levert meer werkgelegenheid op die voor onze doelgroepen geschikt is dan Metaal op dit moment doet.	1, 4
Groen	Tomin heeft een Groenbedrijf dat groot en serieus genoeg is om aantrekkelijk werk te bieden en mensen in op te leiden. Maar Tomin doet geen groenwerk meer dat grote financiële risico's met zich meebrengt. Het liefst verzorgt Tomin de groenvoorziening voor de aangesloten gemeenten op basis van (quasi) inbesteding. Dat betekent dat niet met andere bedrijven geconcurreerd hoeft te worden in aanbestedingstrajecten. Het groenwerk gebeurt dan onder regie van Tomin zelf of onder regie van de gemeente. Vroegere concurrenten zijn partners geworden waar medewerkers worden gedetacheerd.	1, 2, 3, 4
Schoonmaak	Tomin heeft een Schoonmaakbedrijf dat groot en serieus genoeg is om aantrekkelijk werk te bieden en mensen in op te leiden. Net als met het Groenbedrijf werkt Tomin graag voor de eigen gemeenten op basis van (quasi) inbesteding. Daarnaast doet Tomin werkzaamheden voor andere opdrachtgevers in de regio.	1, 2, 3, 4
Kringloop-winkels	Kringloopwinkels bieden passende werkgelegenheid voor de doelgroepen en vormen een goede omgeving voor leerwerktrajecten. De vraag of op termijn alle winkels open kunnen blijven, hangt mede af van ontwikkelingen in het koopgedrag en (gemeentelijke) ambities op het gebied van duurzaamheid en werkgelegenheid voor de diverse doelgroepen.	1, 2, 4

Overige (staf) afdelingen	De stafafdelingen zijn zo klein en efficiënt mogelijk. In alle (staf) afdelingen van het bedrijf, waaronder ook catering, is er ruimte om passend werk, leerwerktrajecten of werkervaringsplaatsen te bieden.	1, 2
Detachering	Detachering wil Tomin uitbreiden. Het is de bedoeling dat iedereen die dat kan, zowel SW-medewerkers als medewerkers Nieuw-Beschut, uiteindelijk gedetacheerd gaan werken. Dat gebeurt onder begeleiding van Tomin. Detachering werkt nauw samen met het werkgeversservicepunt in de regio.	1, 3
Focus@Work	Het uitzendbureau van Tomin richt zich op het uitzenden van P-wetters (via gemeenten) en WW-ers (via UWV) met een korte afstand tot de arbeidsmarkt en op het uitzenden van reguliere medewerkers.	3, 4
Ander werk	Tomin is creatief en ondernemend en kan dus ook nieuwe werksoorten creëren als daar behoefte aan is. Dat hangt (mede) af van de vraag vanuit de gemeenten en de markt.	1, 2, 3, 4

Bijlage: Rijksbudgetten Wsw en Participatiewet

De tabel hierna laat de budgetten per onderdeel zien die gemeenten vanuit het rijk ontvangen in 2020.

	I-deel	*W-deel*	*Uitvoering*	*Wsw*	*Totaal*
Almere	€ 88.501.593	€ 8.531.331	€ 22.103.971	€ 9.164.214	€ 128.301.109
Blaricum	€ 1.660.237	€ 41.632	€ 516.030	€ 127.991	€ 2.345.890
Eemnes	€ 1.153.861	€ 53.482	€ 413.643	€ 289.639	€ 1.910.624
Gooise Meren	€ 13.232.987	€ 869.518	€ 4.034.132	€ 1.828.086	€ 19.964.724
Hilversum	€ 31.312.611	€ 2.957.963	€ 9.362.161	€ 6.707.408	€ 50.340.144
Huizen	€ 11.543.517	€ 994.979	€ 3.273.607	€ 1.732.008	€ 17.544.110
Laren	€ 1.695.081	€ 72.990	€ 593.733	€ 290.633	€ 2.652.437
Weesp	€ 5.873.038	€ 493.543	€ 1.597.555	€ 655.572	€ 8.619.708
Wijdemeren	€ 3.333.677	€ 146.643	€ 1.094.600	€ 659.202	€ 5.234.121
Totaal	**€ 158.306.602**	**€ 14.162.082**	**€ 42.989.431**	**€ 21.454.753**	**€ 236.912.868**

Toelichting;

- In het I-deel (inkomensdeel of ook wel BUIG-budget of bijstandsbudget genoemd) ontvangen gemeenten het budget voor het betalen van bijstands(gerelateerde) uitkeringen en loonkostensubsidies.
- In het W-deel ontvangen gemeenten het klassieke re-integratiebudget en de begeleidingsbudgetten voor de nieuwe doelgroepen. Het klassieke re-integratiebudget zit in de algemene uitkering in het gemeentefonds. De begeleidingsbudgetten voor de nieuwe doelgroepen ontvangen de gemeenten via de integratie-uitkering Participatie.
- De middelen voor de uitvoering zijn opgenomen in het cluster inkomen en participatie in de algemene uitkering van het gemeentefonds. Het betreft de uitvoeringsmiddelen voor de Participatiewet.
- De Wsw-middelen ontvangen gemeenten via het integratiebudget Participatie. We hebben hierboven de reguliere middelen opgenomen. De middelen die in 2020 zijn verstrekt in verband met Corona zijn niet opgenomen.

Bijlage: Financiering Participatiewet

Financieringskanalen

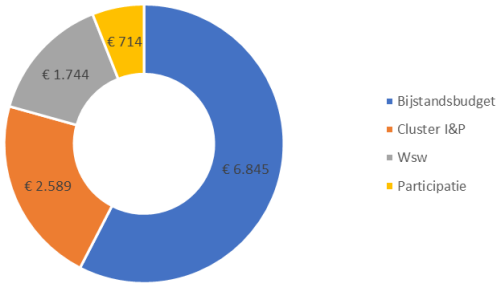
Gemeenten ontvangen via drie kanalen geld van de Rijksoverheid voor de financiering van de Participatiewet: het bijstandsbudget (ook wel BUIG of inkomensdeel genoemd), de integratie-uitkering Participatie en de algemene uitkering in het gemeentefonds.

Tabel. Financiering van de Participatiewet

Budget	Bestedingsrichting
Bijstandsbudget	• Bijstandsuitkeringen • Loonkostensubsidies
Integratie-uitkering participatie	• Loonkosten en overige kosten Wsw • Plaatsing en begeleiding nieuwe doelgroepen
Cluster inkomen en participatie in de algemene uitkering in het Gemeentefonds	• Klassieke re-integratie • Uitvoeringskosten sociale dienst • Bijzondere bijstand

Aan de linkerkant staan de drie verschillende budgetten. Aan de rechterkant staat waar de budgetten voor bedoeld zijn. De middelen zijn vrij besteedbaar. Dat laat onverlet dat aan iedereen die recht heeft, een uitkering moet worden verstrekt. Ook voor de Wsw-middelen geldt dat iedereen die recht heeft op Wsw salaris dient te ontvangen.

In de volgende grafiek zien we de bedragen die gemeenten landelijk in 2021 ontvangen (stand septembercirculaire 2020, in mln euro).



Figuur. Bedragen die gemeenten landelijk ontvangen in 2021 (stand septembercirculaire 2020)

Hierna gaan we dieper in op de verschillende budgetten.

Bijstandsbudget

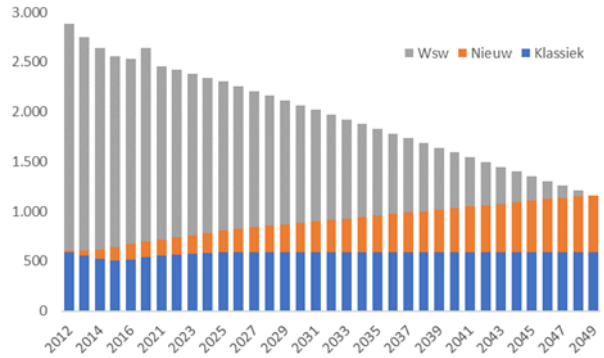
Gemeenten ontvangen jaarlijks het bijstandsbudget voor het betalen van bijstandsuitkeringen en LKS. Er wordt eerst op basis van de ramingen van het Centraal planbureau (CPB) een macrobudget vastgesteld. Het macrobudget wordt vervolgens verdeeld op basis van zogenoemde objectieve factoren. Objectieve factoren zijn factoren die niet direct gerelateerd zijn aan de totale bijstandsuitgaven en die niet direct door gemeenten te beïnvloeden zijn. Het gaat bijvoorbeeld om het aantal alleenstaande ouders, het aantal minderheden en het aantal corporatiewoningen in de gemeente. Gemeenten met minder dan 40.000 inwoners ontvangen een aandeel dat geheel of gedeeltelijk verdeeld wordt op basis van de historische bijstandsuitgaven. Het budget voor gemeenten met meer dan 40.000 inwoners staat los van de werkelijke totale uitgaven.

Vanaf 2022 worden de budgetten loonkostensubsidie (LKS) over gemeenten verdeeld op basis van gerealiseerde uitgaven. Dit stimuleert gemeenten om het instrument loonkostensubsidie vaker in te zetten. De betaalde LKS wordt dan (vertraagd) gecompenseerd, terwijl die (voor gemeenten waarvoor het bijstandsbudget op basis van objectieve criteria wordt vastgesteld) nu ten laste gaat van het saldo op het bijstandsbudget.

Participatiemiddelen

Naast het bijstandsbudget, ontvangen gemeenten middelen voor de re-integratie en begeleiding. Het gaat om middelen voor het re-integreren van de klassieke doelgroep onder de bijstandswet, het re-integreren en begeleiden van de nieuwe doelgroep en voor de financiering van de Wsw.

Het budget voor de Wsw wordt elk jaar lager omdat de instroom in de Wsw is gestopt. Tot en met 2020 wordt een elk jaar grotere efficiency-korting doorgevoerd op het budget. Het budget gaat verder elk jaar omlaag, omdat het aantal Wsw-ers omlaag gaat. Omdat het aantal Wsw-ers daalt tot uiteindelijk nul, gaat ook het budget voor de Wsw omlaag naar nul.



Figuur. Budgetten Participatiewet (mln euro)[9]

Binnen de Participatiewet is een budget Wsw vastgesteld en een budget voor de nieuwe doelgroep. In bovenstaande grafiek is dat het grijze respectievelijk oranje deel. Elk jaar ontvangt de gemeente een budget voor de nieuwe doelgroep. Het budget voor de nieuwe doelgroep (nieuw beschut, begeleiding regulier en voormalig Wajong) wordt elk jaar groter.

Tot slot ontvangt de gemeente in het Participatiebudget ook het klassieke re-integratiebudget voor de Wet werk en bijstand.

Gemeenten ontvangen het participatiebudget via de zogenoemde integratie-uitkering sociaal domein. De middelen voor klassiek WWB zijn in 2019 overgeheveld naar de algemene uitkering in het gemeentefonds

Cluster inkomen en participatie in de algemene uitkering in het gemeentefonds

In de algemene uitkering in het gemeentefonds ontvangen gemeenten het cluster inkomen en participatie. Het cluster inkomen en participatie is bedoeld voor het betalen van de uitvoeringskosten van de Participatiewet en het minimabeleid (met name bijzondere bijstand en schuldhulpverlening). In totaal zit er circa €2,6 mld in het cluster I&P (stand septembercirculaire 2020).

[9] De uitschieter in 2020 wordt verklaard door extra geld dat de rijksoverheid beschikbaar stelde ter compensatie van tekorten die veroorzaakt worden door de Corona-pandemie.

De middelen worden verdeeld op basis van verschillende factoren, zoals het aantal inwoners, het aantal mensen met een laag inkomen en het aantal bijstandsgerechtigden. Het gemeentelijk aandeel in de verdeling beweegt dus (in tegenstelling tot het bijstandsbudget) mee met het werkelijk aantal bijstandsgerechtigden,.

Daarnaast beweegt het budget mee met de rijksuitgaven via de zogenaamde trap-op-trap-af systematiek. Dat betekent dat als de rijksuitgaven omhoog gaan, het gemeentefonds automatisch mee omhoog beweegt. Daarmee gaat het cluster I&P ook automatisch omhoog.

Herijking gemeentefonds

De financiering gaat naar verwachting per 2023 veranderen. De participatiemiddelen voor de doelgroep begeleiding regulier gaan naar de algemene uitkering in het gemeentefonds (cluster I&P). De verdeling van het cluster I&P wordt herijkt. Dat leidt tot herverdeeleffecten. Het macrobudget verandert in principe niet, maar golft via de trap op, trap af systematiek wel mee met de rijksuitgaven.

De middelen voor nieuw beschut en voor de Wsw komen in een zogenoemde decentralisatie-uitkering. Het bijstandsbudget blijft bestaan, zoals het nu is. Hier worden geen (grote) veranderingen verwacht.

Bijlage: Verwachte aantallen en bedragen per gemeente

	2022	2023	2024	2025
Almere				
Volume Wsw	292,0	277,4	261,1	244,1
Volume P-wet	137,8	152,0	167,6	183,9
FT Werkleerplekken	7,2	14,4	22,2	30,6
Totaal	**437,1**	**443,7**	**450,9**	**458,6**
Rijksbijdrage Wsw	€ 8.219.940	€ 7.937.271	€ 7.619.641	€ 7.321.147
Loonkostensubsidie P-wet	€ 1.753.948	€ 1.955.392	€ 2.178.727	€ 2.410.753
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 1.080.535	€ 1.179.808	€ 1.292.571	€ 1.380.656
Totaal	**€ 11.054.424**	**€ 11.072.470**	**€ 11.090.939**	**€ 11.112.557**
Blaricum				
Volume Wsw	4,1	3,9	3,6	3,4
Volume P-wet	1,0	1,1	1,2	1,3
FT Werkleerplekken	0,0	0,1	0,1	0,1
Totaal	**5,1**	**5,0**	**5,0**	**4,9**
Rijksbijdrage Wsw	€ 114.803	€ 110.855	€ 106.419	€ 102.250
Loonkostensubsidie P-wet	€ 12.745	€ 14.204	€ 15.823	€ 17.505
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 4.464	€ 4.301	€ 4.172	€ 3.609
Totaal	**€ 132.012**	**€ 129.361**	**€ 126.414**	**€ 123.364**
Eemnes				
Volume Wsw	9,2	8,8	8,3	7,7
Volume P-wet	2,4	2,6	2,8	3,1
FT Werkleerplekken	0,0	0,1	0,1	0,1
Totaal	**11,6**	**11,4**	**11,2**	**10,9**
Rijksbijdrage Wsw	€ 259.794	€ 250.861	€ 240.822	€ 231.388
Loonkostensubsidie P-wet	€ 30.055	€ 33.188	€ 36.698	€ 40.295
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 10.895	€ 10.066	€ 9.307	€ 7.500
Totaal	**€ 300.745**	**€ 294.115**	**€ 286.827**	**€ 279.182**

	2022	2023	2024	2025
Gooise Meren				
Volume Wsw	58,3	55,3	52,1	48,7
Volume P-wet	15,3	16,8	18,4	20,1
FT Werkleerplekken	0,7	1,4	2,2	3,1
Totaal	**74,3**	**73,5**	**72,7**	**71,9**
Rijksbijdrage Wsw	€ 1.639.722	€ 1.583.334	€ 1.519.973	€ 1.460.430
Loonkostensubsidie P-wet	€ 194.406	€ 215.590	€ 239.206	€ 263.563
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 76.781	€ 76.801	€ 77.632	€ 72.340
Totaal	**€ 1.910.908**	**€ 1.875.725**	**€ 1.836.811**	**€ 1.796.333**
Hilversum				
Volume Wsw	213,8	203,0	191,1	178,7
Volume P-wet	38,0	41,9	46,3	50,9
FT Werkleerplekken	2,6	5,2	8,1	11,1
Totaal	**254,4**	**250,2**	**245,5**	**240,7**
Rijksbijdrage Wsw	€ 6.016.281	€ 5.809.392	€ 5.576.915	€ 5.358.443
Loonkostensubsidie P-wet	€ 483.340	€ 539.632	€ 601.953	€ 666.820
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 82.990	€ 67.054	€ 51.786	€ 13.924
Totaal	**€ 6.582.612**	**€ 6.416.078**	**€ 6.230.654**	**€ 6.039.188**
Huizen				
Volume Wsw	55,2	52,4	49,3	46,1
Volume P-wet	14,9	16,5	18,3	20,2
FT Werkleerplekken	0,9	1,7	2,6	3,6
Totaal	**71,0**	**70,7**	**70,3**	**69,9**
Rijksbijdrage Wsw	€ 1.553.543	€ 1.500.119	€ 1.440.088	€ 1.383.674
Loonkostensubsidie P-wet	€ 190.215	€ 212.932	€ 238.018	€ 264.216
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 78.835	€ 82.260	€ 86.566	€ 85.492
Totaal	**€ 1.822.593**	**€ 1.795.311**	**€ 1.764.672**	**€ 1.733.382**

	2022	2023	2024	2025
Laren				
Volume Wsw	9,3	8,8	8,3	7,7
Volume P-wet	2,4	2,6	2,8	3,1
FT Werkleerplekken	0,0	0,1	0,1	0,2
Totaal	**11,7**	**11,5**	**11,2**	**11,0**
Rijksbijdrage Wsw	€ 260.686	€ 251.722	€ 241.649	€ 232.182
Loonkostensubsidie P-wet	€ 30.055	€ 33.188	€ 36.698	€ 40.295
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 10.996	€ 10.308	€ 9.703	€ 8.058
Totaal	**€ 301.738**	**€ 295.218**	**€ 288.049**	**€ 280.535**
Weesp				
Volume Wsw	20,9	19,8	18,7	17,5
Volume P-wet	5,7	6,3	6,9	7,5
FT Werkleerplekken	0,4	0,9	1,4	1,9
Totaal	**27,0**	**27,0**	**26,9**	**26,9**
Rijksbijdrage Wsw	€ 588.022	€ 567.801	€ 545.079	€ 523.726
Loonkostensubsidie P-wet	€ 72.617	€ 80.547	€ 89.386	€ 98.506
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 31.433	€ 33.097	€ 35.197	€ 35.229
Totaal	**€ 692.071**	**€ 681.445**	**€ 669.662**	**€ 657.460**
Wijdemeren				
Volume Wsw	21,0	20,0	18,8	17,6
Volume P-wet	6,9	7,5	8,3	9,1
FT Werkleerplekken	0,1	0,1	0,2	0,3
Totaal	**28,0**	**27,6**	**27,3**	**26,9**
Rijksbijdrage Wsw	€ 591.278	€ 570.945	€ 548.097	€ 526.626
Loonkostensubsidie P-wet	€ 87.644	€ 97.141	€ 107.735	€ 118.653
Gemeentelijke bijdrage nieuw	€ 41.353	€ 41.313	€ 41.614	€ 39.630
Totaal	**€ 720.275**	**€ 709.399**	**€ 697.447**	**€ 684.909**



Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl
/berenschot