KPMG

cutting through complexity™

PUBLIEKE SECTOR

‘Doorontwikkelde business case inbesteden schoonmaak’

- Eindrapport -

Uitgevoerd in opdracht van het ministerie van SZW

14 april 2014

kpmg.nl

Dit rapport is uitsluitend bestemd voor het ministerie van SZW. Het is niet bedoeld voor andere partijen, buiten deze doelgroep, en het gebruik van dit rapport door andere partijen is dan ook voor eigen risico. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen dan het ministerie van SZW.

Managementsamenvatting

Achtergrond

Het kabinet heeft besloten om de schoonmaakdiensten in eigen beheer te laten uitvoeren (inbesteden). Dat geeft invulling aan het regeerakkoord waarin is aangegeven dat de Rijksoverheid het goede voorbeeld zal geven ten aanzien van het weer in vaste dienst nemen van flexwerkers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het op zich genomen een 'Rijksschoonmaakorganisatie' (werktitel, welke verder in deze rapportage afgekort wordt als RSO) te gaan opzetten.

De keuze voor het inbesteden van de schoonmaakdiensten en een schatting van de totale kosten daarvan voor de Rijksoverheid zijn op 11 oktober 2013 door de minister van W&R per brief aan de Tweede Kamer gemeld. In het debat naar aanleiding van deze brief d.d. 14 november 2013 is om een nadere onderbouwing van de kosten gevraagd. Tevens zijn alternatieven naar voren gebracht zoals de optie schoonmakers in Rijksdienst te detacheren bij particuliere ondernemingen. De minister heeft toegezegd in een tweede brief in te gaan op de vragen en in de brief een nadere onderbouwing van de kosten van de oprichting van een RSO te geven.

Het ministerie van SZW, dat zich in januari 2014 in de Ministerraad bereid verklaarde initiatieven te ontwikkelen om de inbesteding van schoonmaak voor te bereiden, heeft aan KPMG gevraagd om de initiële business case door te ontwikkelen om tot de nadere onderbouwing van de kosten te komen en antwoord te kunnen geven op de (overige) gestelde vragen vanuit de Tweede Kamer.

Aanpak

De aanpak kenmerkt zich door intensieve samenwerking en validatie met de programmadirectie van SZW en periodieke afstemming met de interdepartementale begeleidingsgroep. De aanscherping van de business case is in een korte tijdsspanne uitgevoerd. In de eerste vijf weken zijn vier hoofdstappen uitgevoerd om te komen tot de doorontwikkeling van de business case en een voorlopige rapportage. De hoofdstappen bestaan uit het voorbereiden van de uitvoering in de start en initiatiefase, de informatieverzameling en -analyse, de impactanalyse en de rapportage.

Tussen de CAO's schoonmaakbranche en Rijk is een pakketvergelijking gemaakt voor de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden en de pensioenvoorzieningen. Deze verschillenanalyse maakt inzichtelijk op welke punten de CAO's van elkaar afwijken en wat de bijbehorende kostenverschillen zijn. Hierbij valt te denken aan; contracttijden, verlofdagen, reiskostenvergoedingen, pensioenvoorzieningen, eindejaarsuitkering, doorbetaling bij ziekte, opleidingsmogelijkheden et cetera. Het Expertisecentrum Organisatie en Personeel (EC O&P) van de Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk is bij deze analyse betrokken om specifieke aandachtpunten hierin af te stemmen.

In de interdepartementale begeleidingsgroep zijn de uitkomsten van de analyses toegelicht en afgestemd (mede op basis van een 'live' presentatie van het model). Daarnaast zijn de uitkomsten van de analyses en het model gepresenteerd aan de interdepartementale financiële expertgroep van het Rijk. Op basis van de reflectie van de financiële expertgroep is in de analyses specifiek ingegaan op een aantal risico's dat de leden van de expertgroep graag geadresseerd wilden zien. De resultaten van de analyses zijn opgenomen in een voorlopige rapportage d.d. 19 maart 2014.

Nadat de eerste resultaten middels de voorlopige rapportage inzichtelijk zijn gemaakt, heeft een uitgebreidere validatie van de business case plaatsgevonden door zowel de financiële expertgroep als door KPMG. De validatie van de financiële expertgroep is op 31 maart 2014 afgerond.

De expertgroep heeft vastgesteld dat er sprake is van een gedegen business case model ("het model wordt betrouwbaar en consistent geacht"). De expertgroep heeft daarnaast een aantal aanpassingen geadviseerd die KPMG na afstemming met de opdrachtgever heeft verwerkt in het model voor de business case. Daarnaast heeft KPMG intern een extra validatie gedaan op het model en de rapportage. Op basis van deze validatie is een correctie doorgevoerd op het gebied van de werkgeverslasten en de kosten van de regiostaf. De correctie van KPMG en de verwerking van de adviezen van de expertgroep hebben ertoe geleid, dat ten opzichte van de voorlopige rapportage van 19 maart de kosten voor de toekomstige situatie naar boven zijn bijgesteld.

Scenario's: huidige en toekomstige situatie

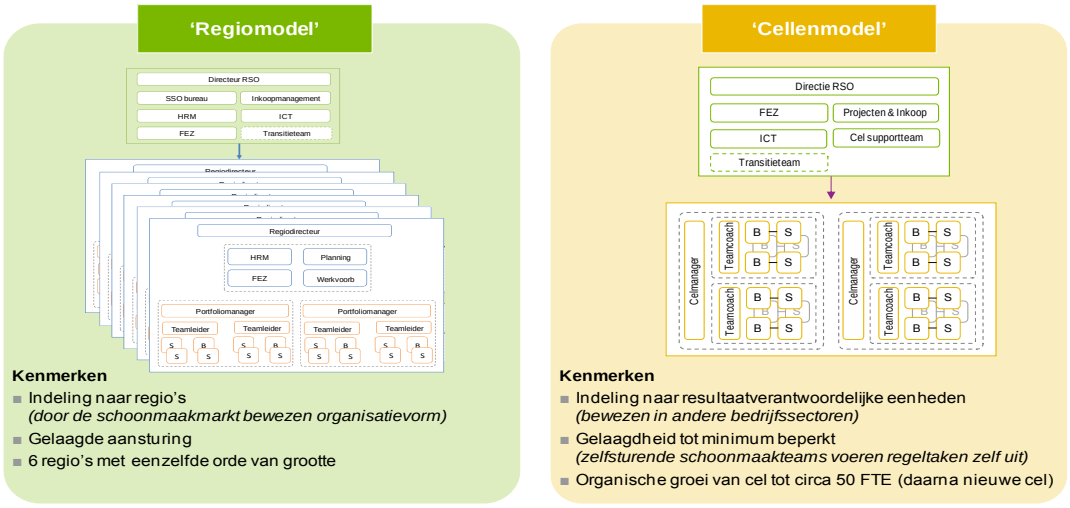
De initiële business case schoonmaak geeft op een hoog aggregatieniveau inzicht in de gevolgen van het in eigen beheer uitvoeren van schoonmaak, in vergelijking met de huidige werkwijze waarbij schoonmaak Rijksbreed wordt uitbesteed. Voor de doorontwikkeling is niet alleen gebruik gemaakt van data die meer gedetailleerd en gedifferentieerd is, maar zijn effecten ook in kaart gebracht op basis van twee bedrijfsmodellen.

De bedrijfsmodellen zijn geënt op een (bewezen) shared service principe, omdat versnippering van de organisatie (bijvoorbeeld over meerdere departementen) veelal hogere kosten en verlies aan slagkracht met zich mee brengt. Het samenbrengen van de activiteiten in één organisatie biedt (economische) voordelen, zoals schaalgrootte, mogelijkheden voor verdere specialisatie / innovatie, beperking van de kosten, verhoging van de kwaliteit, maar ook betere besturing. Concreet betekent dit dat de effecten voor drie situaties in kaart worden gebracht:

1 De huidige situatie: hierbij worden de kosten voor de huidige situatie, waarbij de schoonmaak Rijksbreed is uitbesteed, doorgerekend en over de verschillende jaren inzichtelijk gemaakt;

2 Bedrijfsmodel RSO 1: dit is een 'regiomodel' dat in grote mate vergelijkbaar is met de organisatie-inrichting van de grotere landelijk opererende schoonmaakbedrijven. Daarmee is het regiomodel een door de markt bewezen organisatievorm. Het model heeft een gelaagde aansturing, ontwikkeld op basis van optimalisatie van effectiviteit en efficiency. De business case van het regiomodel is bij uitstek een neutrale toetssteen voor een RSO versus de huidige situatie.

3 Bedrijfsmodel RSO 2: dit is het zogenaamde 'cellenmodel' Dit bedrijfsmodel kent een indeling naar resultaatverantwoordelijke eenheden met een grote mate van zelfstandigheid. In dit model is de gelaagdheid tot een minimum beperkt, het middenniveau (in het regiomodel is dat het regiomanagement) vervalt. Een belangrijk deel van de regeltaken wordt door de schoonmaakmedewerkers zelf uitgevoerd. De medewerkers in het team maken zelf roosters, nemen collega-schoonmakers aan en lossen kleine problemen eigenstandig op. Er is sprake van een betekenisvolle teamtaak die ruimte biedt voor meer ontplooiing van de medewerkers.



In het ontwikkelen van de business case is ook het model besproken waarbij medewerkers weliswaar in overheidsdienst treden, maar tegelijkertijd worden gedetacheerd bij schoonmaakbedrijven in de markt. In dit model is de overheid feitelijk een detacheerder of uitzender. Wij zien geen kansen voor dit bedrijfsmodel om een aantal redenen:

- Waar detachering in de markt voornamelijk hoog gekwalificeerde medewerkers betreft met specifieke kennis, is er hier sprake van schoonmaakmedewerkers met lage kwalificaties. Uitzenden vervult een functie in een markt waarin flexibiliteit gevraagd is. Beide situaties doen zich niet voor.
- Het detacheringsmodel is om een aantal redenen bedrijfstechnisch complex:
  1. Door introductie van een dubbelzijdig bedrijfsmodel met aan de ene zijde het contracteren en managen van schoonmaakcontracten en anderzijds het werven en selecteren, begeleiden en ontwikkelen van de door haar gedetacheerde medewerkers. Als deze laatste onderdelen weer worden uitbesteed aan het schoonmaakbedrijf (en het Rijk bijna verwordt tot een payrolling organisatie), heeft het Rijk twee contracten te managen, ieder met een geheel eigen dynamiek.
  2. Het Rijk zou medewerkers detacheren aan een schoonmaakbedrijf dat voor het Rijk schoonmaakt. Als het schoonmaakbedrijf niet aan haar prestatieverplichtingen kan voldoen, zal het in veel gevallen verwijzen naar onvoldoende gekwalificeerde en/of beschikbare medewerkers die de opdrachtgever (het Rijk) zelf heeft aangeleverd. Prijsvorming wordt veel minder transparant en ongrijpbaar. Daarnaast werkt de extra inspanning die het managen van de constructie vraagt kosten verhogend.
- Daarnaast doet het detacheringsmodel geen recht aan de specifieke doelstelling om de zwakke positie van de groep medewerkers in lage loonschalen op de arbeidsmarkt te verbeteren. De medewerker blijft in de structuur van het schoonmaakbedrijf waar – logischerwijs – andere uitgangspunten gelden dan in de sociale onderneming die het Rijk met de RSO beoogt. De schoonmaker behoort nog niet tot één organisatie, maar staat juist tussen twee organisaties in. Hij wordt functioneel en operationeel aangestuurd door het schoonmaakbedrijf, maar hiërarchisch is hij verbonden met het Rijk. Daarnaast is zijn werkomgeving, bestaande uit de Rijksonderdelen en de mensen waarvoor hij schoonmaakt, wel 'volledig' in Rijksdienst.

Conclusie

De business case laat zien dat, rekening houdend met een risico-opslag, een RSO, tegen meerkosten van EUR 5,6 miljoen gerealiseerd kan worden. Los van de risico-opslag komt het kostenverschil tussen 'uitbesteden' versus 'uitvoering RSO' uit op een gering bedrag aan minderkosten (EUR 1,3 miljoen).

In deze business case zijn de kosten voor reguliere schoonmaak in de huidige situatie van uitbesteding vergeleken met de kosten na inbesteding in de RSO.

De kosten voor de RSO zijn - wanneer geen rekening wordt gehouden met het btw-effect en een risico-opslag- in bedrijfsmodel 1 (Regiomodel) in de eindsituatie (vanaf 2020) EUR 1,3 miljoen lager dan de huidige situatie bij volledig uitbesteden en zijn in bedrijfsmodel 2 (Cellenmodel) EUR 3,2 miljoen hoger dan in de huidige situatie. In onderstaande tabel is de uitkomst voor het regiomodel weergegeven voor de stabiele eindsituatie (2020) inclusief Defensie en de Nationale Politie. Op advies van de financiële expertgroep, die de business case gevalideerd heeft, is naast het in de business case geraamde kostenverschil in de cijferopstelling tevens rekening gehouden met een risico-opslag.

Resultaten business case bij regiomodel incl. Defensie en Nationale Politie	**x EUR mln**
Kosten RSO incl. risico-opslag	**75,7**
Waarvan	
- uitkomst business case	68,8
- risico-opslag 10%	6,9
Kosten bij volledig uitbesteden	**70,1**
Waarvan	
- contractwaarde	65,4
- kosten rijksorganisatie	4,7
Verschil in kosten tussen uitvoering RSO en uitbesteden	**5,6**
Waarvan	
- risico-opslag	6,9
- **kostenverschil in KPMG business case (zie onderin deze tabel)**	- **1,3**
Extra kosten bij hogere inschaling o.a. in schaal 2	**1,4**
Verklaring feitelijk kostenverschil in KPMG business case	- **1,3**
Kostenverhogingen RSO	
- kosten verhogen social return van 5 naar 10%	+ 1,1
- kostenverhoging arbeidsvoorwaarden	+ 5,0
- overige kostenverschillen	+ 8,6
Kostenverlagingen RSO	
- btw-effect	- 9,6
- winstmarge marktpartijen	- 6,4

Voor de verdere toelichtingen van kosten en kostenverschillen in deze rapportage richten we ons op de in de business case geraamde kostenverschillen van EUR -1,3 miljoen voor het regiomodel en EUR 3,2 miljoen voor het cellenmodel (verschillen exclusief risico-opslag).

Daarnaast kwantificeren we de belangrijkste geïdentificeerde risico's en relateren die aan de risico-opslag.

De kosten die in de RSO hoger zijn dan in de huidige situatie betreffen kosten die (vooral) te maken hebben met posten die rechtstreeks voortvloeien uit de doelstellingen die met de RSO worden beoogd. Het gaat hier om de kosten voor het verhogen van de social return van 5% naar 10%, betere arbeidsvoorwaarden van het Rijk en het verlichten van de werkdruk door lagere productiviteitsnormen (tot uiting komend in de overige kostenverschillen). De kosten die in de RSO lager zijn dan in de huidige situatie betreffen de minder af te dragen btw door de deelnemende departementen en organisaties en de winstmarge van marktpartijen.

Voor de transitiekosten is in de periode t/m 2019 (periode waarin partijen overkomen naar de RSO) in scenario 1 een budget van EUR 5,3 miljoen benodigd. In het cellenmodel is een budget van 7,0 miljoen noodzakelijk voor de transitie. In de budgetten zitten de kosten voor het transitieteam, P&O ondersteuning en training van medewerkers opgenomen. Daarnaast is sprake van tevens in de budgetten opgenomen aanloopkosten, omdat de staf van de RSO in de eerste jaren over een kleiner aantal m^2 kan worden verrekend. Dat leidt in de eerste jaren dus tot een hogere kostprijs per m^2 dan in de eindsituatie.

Een weergave van de belangrijkste risico's en de relatie daarvan met de risico-opslag is opgenomen in de onderstaande tabel.

Weergave risico's voor het regiomodel			
Omschrijving risico	**Positief effect**	**Negatief effect**	**Toelichting**
Schoonmakers moeten worden ingschaald in schaal 2 (komen gemiddeld in 2.7)		€ 0,6	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Social return medewerkers moeten worden ingeschaald in schaal 2 (komen gemiddeld in 2.7)		€ 0,1	De kans dat dit risico zich voordoet wordt als klein ingeschat
Buddies moeten worden ingeschaald in schaal 3 (komen gemiddeld in 3.10)		€ 0,4	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Teamleiders moeten worden ingeschaald in schaal 5 (komen gemiddeld in 5.9)		€ 0,3	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Schoonmakers leveren gemiddeld per FTE 25 uur meer of minder dan de 1425 waarmee gerekend wordt (ongeveer 2% afwijking)	€ 1,0	€ 1,1	Voor de rijksbeveiligingsorganisatie wordt met 1450 productieve uren gewerkt. Het is de vraag of dit fysiek realiseerbaar is. Verhoging naar meer dan 1450 uur lijkt ons in ieder geval niet reëel
Percentage dagelijkse schoonmaak wordt 49% of 51 % i.p.v. 50% (2% afwijking)	€ 1,2	€ 1,2	De kans dat dit percentage iets hoger zal zijn dan 50% schatten we even hoog in als de kans dat dit percentage iets lager zal zijn dan 50%
Productiviteitsnorm in m2 per uur gaat 2% omhoog of omlaag	€ 1,2	€ 1,3	De kans dat deze norm iets lager zal uitpakken dan de huidige norm voor m2 per uur schatten we even hoog in dan de kans dat dit hoger uitpakt.
Totale effect beschreven risico's	**€ 3,4**	**€ 5,0**	
Gehanteerde risico-opslag in het regiomodel		**€ 6,9**	

Het is goed mogelijk de RSO op te starten vanuit het regiomodel en op basis van pilots te beproeven of het cellenmodel, dat in de huidige business case een ongunstiger kostenplaatje oplevert dan het regiomodel, goed kan werken en acceptabele kosten met zich mee brengt.

Aanbevelingen en aandachtspunten

Maak in een volgende fase een aanvullende analyse voor Defensie en Nationale Politie

In de uitwerking van de business case is voor de kosten van de toekomstige situatie gewerkt met een gemiddeld percentage dagelijkse schoonmaak van 50% voor alle m^2. Dat percentage is geanalyseerd vanuit de samenstelling van het totale areaal. Tegelijkertijd is een feit dat niet alle deelnemende organisaties dezelfde gemiddelde samenstelling van hun areaal hebben. Voor het totale areaal pakt de aanname van 50% goed uit, maar voor individuele organisaties kan dat betekenen dat ze teveel of te weinig kosten toegerekend krijgen vanuit de samenstelling van hun areaal. Om die reden wordt aanbevolen voor organisaties als Defensie en Nationale Politie

(welke beiden een atypische samenstelling qua areaal hebben), een aanvullende analyse te maken van de samenstelling van hun areaal.

Maak in een volgende fase de aanvullende kosten van (beoogd) portfolio inzichtelijk

De (beoogde) portfolio van de RSO bevat meer dan nu in de scope van de business case is meegenomen (zie ook bijlage A voor details portfolio RSO en reikwijdte business case). Aandachtspunt is dat bij de effectuering van het portfolio van de RSO er sprake zal zijn van bijbehorende aanvullende kosten. Aanbevolen wordt om deze aanvullende kosten inzichtelijk te maken in een volgende fase.

Gebruik de business case als stuurinstrument tijdens implementatie

Het model waarin de kosten van de business case gemodelleerd zijn biedt veel mogelijkheden om de implementatie van de RSO te ondersteunen. Aanbevolen wordt het model en de gevoeligheidsanalyses regelmatig te actualiseren naar de inzichten die tijdens de implementatie worden opgedaan. Dan kan ook goed gestuurd worden op het bereiken van optimale resultaten met de RSO.

Start vanuit het Regiomodel

Omdat het goed mogelijk is de RSO op te starten vanuit het regiomodel en door te ontwikkelen naar een cellenmodel adviseren we met het regiomodel te starten. Dat model veroorzaakt lagere kosten en de toegevoegde waarde van het cellenmodel kan in pilots beproefd worden. Zo hoeven niet meteen RSO-breed meerkosten te worden gemaakt waarvan nog niet voldoende duidelijk is welk effect die hebben.

Aandachtspunt: Inschaling schoonmakers, buddies en teamleiders

Op basis van een vergelijking van de arbeidsvoorwaarden is voor de schoonmakers, buddies en teamleiders in de business case een inschaling in schaal 1, respectievelijk schaal 2, respectievelijk schaal 4 voorzien. Bij die inschaling gaan de verschillende medewerkers er, zeker gezien de doorgroei in de periodieken, significant in arbeidsvoorwaarden op vooruit. In de validaties is aangegeven dat het vanuit het functiewaarderingsysteem Rijk wellicht noodzakelijk is de medewerkers hoger in te schalen. Aandachtspunt is dat bij het mogelijk hoger inschalen van schoonmaakmedewerkers, buddies en teamleiders het verschil met beloning in de markt erg groot wordt, waardoor mogelijk ongewenste loonconcurrentie met de markt kan optreden.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting i

1 Achtergrond en scope 9
1.1 Aanleiding 9
1.2 Doelstelling van de opdracht 9
1.3 Resultaat van de opdracht 9
1.4 Reikwijdte en uitgangspunten opdracht 10
1.5 Opbouw rapportage 10

2 Opzet onderzoek 11
2.1 Aanpak 11
2.2 Methodiek 16
2.3 Belangrijkste uitgangspunten en aannames business case 17

3 Huidige en toekomstige situatie 20
3.1 Huidige situatie 20
3.2 Schets Rijksschoonmaakorganisatie (RSO) 21
3.3 Regiomodel 24
3.4 Cellen-model 26
3.5 Kengetallen per bedrijfsmodel 29

4 Resultaten business case RSO 30
4.1 Effecten van bedrijfsmodellen 30
4.2 Gevoeligheidsanalyse 37
4.3 Risico-analyse 43
4.4 Beantwoording vragen Tweede Kamer 45

5 Impactanalyse 47
5.1 Uitkomsten kostenanalyse markt / overheid 47
5.2 Verschillenanalyse kosten marktpartijen versus RSO 49
5.3 Verschillen met initiële business case schoonmaak 55

6 Conclusie en aanbevelingen 57
6.1 Conclusies 57
6.2 Aanbevelingen en aandachtspunten 58

A Reikwijdte RSO en business case 60

B Detailuitkomsten en aannames business case 61
B.1 Algemeen 61
B.2 Uitvoeringskosten 61

B.3 Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten 67
B.4 Overhead 70
B.5 Materiële kosten 72
B.6 Transitiekosten 73
B.7 Inkomsten 74
B.8 Totale schoonmaakkosten 75

C Bronnen 78

D Toelichting projectorganisatie 80

1 Achtergrond en scope

1.1 Aanleiding

Het kabinet heeft besloten om de schoonmaakdiensten in eigen beheer te laten uitvoeren (inbesteden). Dat geeft invulling aan het regeerakkoord waarin is aangegeven dat de Rijksoverheid het goede voorbeeld zal geven ten aanzien van het weer in vaste dienst nemen van flexwerkers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het op zich genomen een 'Rijksschoonmaakorganisatie' (werktitel, welke verder in deze rapportage afgekort wordt als RSO) te gaan opzetten.

De keuze voor het inbesteden van de schoonmaakdiensten en een schatting van de totale kosten daarvan voor de Rijksoverheid zijn per brief aan de Tweede Kamer gemeld. In het debat naar aanleiding van deze brief is om een nadere onderbouwing van de kosten gevraagd. Tevens zijn alternatieven naar voren gebracht zoals de optie schoonmakers in Rijksdienst te detacheren bij particuliere ondernemingen. De minister heeft toegezegd in een tweede brief in te gaan op de vragen en in de brief een nadere onderbouwing van de kosten van de oprichting van een RSO te geven.

Het ministerie van SZW heeft aan KPMG gevraagd om de business case door te ontwikkelen om tot de nadere onderbouwing van de kosten te komen en antwoord te kunnen geven op de gestelde vragen vanuit de Tweede Kamer.

1.2 Doelstelling van de opdracht

Het besluit tot het oprichten van een RSO is door het kabinet genomen. Teneinde de onderbouwing van de consequenties van dat besluit nader uit te werken, is een doorontwikkeling van de business case opgesteld. Deze doorontwikkeling heeft daarmee de volgende (sub)doelen:

- Het ontwikkelen van verschillende bedrijfsmodellen en het in beeld brengen van de daarmee samenhangende kosten en mogelijke budgettaire gevolgen;
- Een validatie van de in de initiële business case opgenomen aannames en uitgangspunten;
- Een (cijfermatig) onderbouwde verklaring te hebben voor optredende kostenverschillen tussen Rijksoverheid en marktsector, waarbij ook de gevolgen voor de marktsector inzichtelijk worden gemaakt;
- Een gevalideerd antwoord te kunnen geven op vragen vanuit de Tweede Kamer;
- Een financieel-economisch toetsingskader te kunnen opstellen voor de verdere inrichting van een RSO.

1.3 Resultaat van de opdracht

Het resultaat van de door KPMG uitgevoerde opdracht is een doorontwikkelde business case, waarbij – naast de huidige situatie – inzicht in de twee (met de opdrachtgever) uitgewerkte bedrijfsmodellen wordt verschaft en de (financiële) effecten in kaart zijn gebracht op basis van actuele gegevens en veronderstellingen. In de uitwerking is daarmee expliciet aandacht besteed aan:

1. (De effecten van) twee verschillende bedrijfsmodellen die ten grondslag aan een RSO kunnen liggen;
2. Een pakketvergelijking van de arbeidsvoorwaarden;
3. Een kostenanalyse markt / overheid.

Het resultaat bestaat uit drie onderdelen:

- Een aangescherpte business case die qua opzet en methodiek voldoet aan de richtlijnen zoals opgesteld door het ministerie van Financiën;
- Een business case model waarin de uitkomsten van de business case transparant en herleidbaar tot stand komen en waarmee sensitiviteitsanalyses kunnen worden uitgevoerd op de belangrijkste variabelen.
- Onderliggende rapportage waarin de aanpak, gehanteerde aannames en resultaten zijn onderbouwd.

1.4 Reikwijdte en uitgangspunten opdracht

- De business case bevat de overheidsorganisaties die nu gehouden zijn aan categoriemanagement, aangevuld met de Nationale Politie, exclusief overzeese gebieden;
- De clustering van overheidsorganisaties sluit aan bij de indeling in de initiële business case (i.v.m. het transitiepad). Hierdoor zijn o.a. Raad voor de Rechtspraak, Rijkswaterstaat, Dienst Justitiële Inrichtingen, Belastingdienst en het ministerie van Defensie apart inzichtelijk. Daarnaast is ook de Nationale Politie apart inzichtelijk gemaakt;
- De business case bevat (naast de huidige situatie) twee bedrijfsmodellen voor de toekomstige situatie, waarvoor de effecten in kaart zijn gebracht;
- Voor de scope van de business case is aangesloten op de schoonmaakactiviteiten die de RSO met eigen medewerkers wil gaan uitvoeren. Het betreft de activiteiten die op dit moment onder de contracten voor de reguliere schoonmaak vallen. Alleen glasbewassing is hiervan uitgezonderd (zie voor gedetailleerd overzicht bijlage A);

1.5 Opbouw rapportage

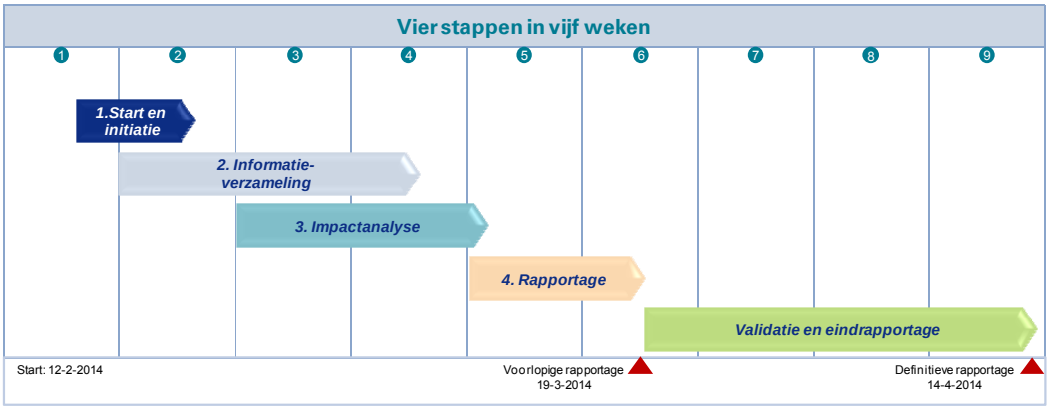
De opzet van het onderzoek is in hoofdstuk 2 beschreven. Hoofdstuk 3 beschrijft de huidige situatie en geeft de uitwerking van de twee bedrijfsmodellen die ten grondslag kunnen liggen aan de RSO weer. Hoofdstuk 4 gaat in de op de resultaten van de business case, waarbij de financiële effecten van de twee bedrijfsmodellen worden weergegeven. Hoofdstuk 5 geeft een uitwerking van de impactanalyse weer. Hierin zijn de uitkomsten van de kostenanalyse markt / overheid en de verschillenanalyse (inclusief arbeidsvoorwaardenvergelijking) opgenomen. Daarnaast zijn de verschillen ten opzichte van de vorige business case toegelicht. Tot slot, wordt in hoofdstuk 6 een overzicht gegeven van de belangrijkste conclusies en resulteren een aantal aandachtspunten in concrete aanbevelingen.

2 Opzet onderzoek

Dit hoofdstuk beschrijft bij de aanpak de stappen die zijn gevolgd in het project en de resultaten hiervan. De inrichting van de projectorganisatie en governance en de wijze van totstandkoming van de (detail)aannames zijn opgenomen in respectievelijk bijlage D en bijlage B. Het project kenmerkt zich door een korte doorlooptijd.

2.1 Aanpak

De aanpak kenmerkt zich door intensieve samenwerking en validatie met het projectteam van SZW en periodieke afstemming met de interdepartementale begeleidingsgroep. De aanscherping van de business case is in een korte tijdsspanne uitgevoerd. In de eerste vijf weken zijn vier hoofdstappen uitgevoerd om te komen tot de doorontwikkeling van de business case en een voorlopige rapportage. De hoofdstappen bestaan uit het voorbereiden van de uitvoering in de start en initiatiefase, de informatieverzameling en -analyse, de impactanalyse en de rapportage. Onderstaande figuur geeft de hoofdstappen weer in de tijd.



Nadat de voorlopige rapportage was uitgebracht (19 maart) heeft zowel door KPMG als door de interdepartementale financiële expertgroep een nadere validatie van het model en de rapportage plaatsgevonden. De validatie door de financiële expertgroep is afgerond op 31 maart. Op basis van de uitkomsten van de validatie is de eindrapportage opgesteld.

2.1.1 Start en initiatie

Doel van de eerste stap was om een gezamenlijk kader af te stemmen en de informatieverzameling voor te bereiden.

Na de invulling van de detailplanning vanuit een project governance perspectief (waarin de bijeenkomsten met de programmadirectie SZW, de interdepartementale begeleidingsgroep en de interviews zijn opgenomen) is stil gestaan bij het conceptueel model van de business case:

- Welke rapportages moeten opgeleverd kunnen worden,
- Welke gevoeligheden moeten geanalyseerd kunnen worden
- Wat zijn de initiële uitgangspunten van de business case

Daarnaast is een lijst met benodigde documenten opgesteld. Hier gaat het o.a. om de documenten en informatie die gebruikt zijn bij het opstellen van de huidige business case. Op basis van een documentanalyse zijn de witte vlekken geïdentificeerd ten opzichte van de informatiebehoefte en is bepaald hoe de witte vlekken in de beschikbaar gestelde informatie konden worden ingevuld (workshop met de categoriemanager en contractmanager, interviews en uitvragen bij verschillende organisaties).

Om focus aan te brengen in de informatieverzameling zijn in de startbijeenkomst de voor- en nadelen, de mogelijkheden en wenselijkheden van de verschillende concept bedrijfsmodellen verkend. De uitwerking hiervan en de ideeën die binnen de programmadirectie van SZW al ontwikkeld waren, hebben de basis gevormd voor de nadere uitwerking van twee volwassen en werkbare bedrijfsmodellen die de implementatie maximaal ondersteunen.

Aan het einde van deze fase is een bijeenkomst met de interdepartementale begeleidingsgroep georganiseerd om hen te informeren over de beoogde aanpak en de uitgangspunten. De feedback uit deze bijeenkomst heeft zich vertaald in de uitvoering van de overige stappen.

2.1.2 Informatieverzameling

Deze stap had tot doel om gericht input te verzamelen voor de impactanalyse in stap 3 aan de hand van de uitwerking van de bedrijfsmodellen.

Op basis van de ontvangen documentatie en verzamelde informatie over de schoonmaakbranche is een analyse uitgevoerd om de huidige situatie in kaart te brengen. De resultaten van de documentanalyse hebben als input gediend voor de uitvoering van de interviews en de verdere detaillering van de bedrijfsmodellen. De besproken concept bedrijfsmodellen zijn met de kwartiermaker en het projectteam in een gezamenlijke sessie nader ingevuld en uitgewerkt.

Tijdens deze stap is een workshop gehouden met de Categoriemanager en Contractmanager Schoonmaak Rijk én met de financieel adviseur uit het projectteam van SZW om de beschikbare informatie nader te duiden en een verdiepingslag te maken om de gewenste detailinformatie te kunnen opleveren. Omdat informatie over de Nationale Politie ontbrak is met vertegenwoordigers van de Nationale Politie een interview gehouden om de noodzakelijke gegevensverzameling in gang te zetten.

De marktsector heeft in vergelijking tot de overheid met andere eisen en kostenposten te maken. Parallel aan de interviews is daarom gestart met een kostenanalyse waardoor inzicht wordt verkregen in de kostenstructuren en kostendrivers zoals gehanteerd in de schoonmaakbranche. Doel was om inzicht te krijgen in de verschillen tussen de markt en overheid en in de invloed die dit heeft op de inbesteding.

Tussen de CAO's schoonmaakbranche en Rijk is een pakketvergelijking gemaakt voor de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden en de pensioenvoorzieningen. Deze verschillenanalyse maakt inzichtelijk op welke punten de CAO's van elkaar afwijken en wat de bijbehorende kostenverschillen zijn. Hierbij valt te denken aan; contracttijden, verlofdagen, reiskostenvergoedingen, pensioenvoorzieningen, eindejaarsuitkering, doorbetaling bij ziekte, opleidingsmogelijkheden et cetera. Het Expertisecentrum Organisatie en Personeel (EC O&P) van de Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk is bij deze analyse betrokken om specifieke aandachtpunten hierin af te stemmen.

De uitkomsten uit de activiteiten zijn besproken en gevalideerd in een bijeenkomst met de begeleidingsgroep. Daarnaast zijn de uitgangspunten doorgenomen die relevant zijn voor het maken van de impactanalyse. Hierbij valt te denken aan uitgangspunten voor de opzet van een

RSO, de overgang van personeel, de wensen op gebied van social return[1], methodiek voor de doorrekening etc. Daarnaast zijn de uitgewerkte bedrijfsmodellen toegelicht die doorgerekend worden.

2.1.3 Impactanalyse

In de voorgaande stappen is alle input verzameld voor de impactanalyse. Deze stap had tot doel de impact van de vorming van een RSO kwantitatief en kwalitatief in kaart te brengen. Hiervoor is aantal activiteiten uitgevoerd dat samenkomt in de doorontwikkeling van de business case.

Er was reeds een initiële business case opgesteld waarin een globale doorrekening was gemaakt van de kosten en baten. Om maximaal aan te sluiten op en gebruik te maken van de (onderliggende) data, is de initiële business case getoetst vanuit een aantal invalshoeken:

- Volledigheid: toets op de volledigheid (definiëren witte vlekken), onderbouwing van de aannames, relevante kosten en baten (bijvoorbeeld: meerjarige vastgoedontwikkeling, transitiekosten, overhead, maatschappelijke kosten en baten)
- Validiteit: hoe hard en realistisch zijn de gehanteerde aannames, zijn de benchmarks realistisch, zijn de inputgegevens correct (bijvoorbeeld: wat zijn de aannames voor de overheadkosten, wat is het uitgangspunt voor het gemiddeld aantal uur dat iemand werkt, wat zijn de loonkosten in de toekomstige situatie)
- Methodiek en model: toets op de rekenmethodiek, consistentie gebruikte rekenwijze, door te rekenen scenario's, mate van aansluiting uitgangspunten van het ministerie van Financiën.

Op basis van deze toets is bepaald welke data en informatie gebruikt kon worden voor de doorontwikkeling. Verschillen ten opzichte van de initiële business case worden beschreven in hoofdstuk 5.

In stap 2 is een verschillenanalyse uitgevoerd tussen de CAO's. De arbeidsvoorwaarden zijn de meest significante kostenpost in de business case en daarom van groot belang voor de resultaten. De effecten van de verschillen zijn waar mogelijk gekwantificeerd, waarbij zowel aandacht wordt besteed aan de kostenverschillen als aan verschillen als opleidingsmogelijkheden, doorgroeimogelijkheden en mogelijkheid op een vaste aanstelling. De resultaten van deze analyse zijn enerzijds gebruikt om de inschaling van schoonmaakmedewerkers te bepalen voor de doorrekening in de business case en anderzijds om te zorgen dat recht wordt gedaan aan het uitgangspunt dat schoonmaakmedewerkers er bij het Rijk niet op achteruit mogen gaan.

De hiervoor genoemde pakketvergelijking kijkt specifiek naar de loonkosten en maakt de vergelijking tussen de CAO's. De kostenanalyse markt / overheid hanteert een breder kostenperspectief en bouwt voort op de gemaakte kostenanalyse in stap 2. Uitgangspunt is dat de dienstverlening van een RSO in de toekomst marktconform geleverd moet worden. De omstandigheden en trends in de markt zijn dus leidend voor de toekomstige dienstverlening van een RSO. Deze analyse bestaat uit drie onderdelen;

- Uivoeren van een GAP analyse om de vergelijking met de Rijksomgeving te maken. Hierin beoordelen wij in hoeverre kosten (typen, structuren, drivers, etc.) vanuit de markt overeenkomstig of verschillend zijn aan de Rijksomgeving en wat het (financiële) effect hiervan is.

[1] Social return afspraken hebben als doel een bijdrage te leveren aan het vergroten van de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

- In kaart brengen van specifieke Rijkseffecten/wensen die van invloed zijn op de kosten (zoals het btw-effect en de wens voor een social return van 10% etc.).
- Een bepaling van de impact voor de marktsector bij het oprichten van een RSO.

Op de huidige beschikbare contractgegevens van contracten met aanbieders van schoonmaakdiensten is een contractanalyse uitgevoerd. Hierin is gekeken naar het huidige niveau en de scope van de dienstverlening (als gegeven voor de RSO dienstverlening), de looptijd van de contracten (voor het transitiepad / ingroeimodel voor een RSO) en de kosten van de huidige schoonmaak (als basis voor de vergelijking met de RSO kosten).

Een van de vragen uit de Tweede Kamer is het nader onderzoeken van het scenario om schoonmakers in Rijksdienst te detacheren bij particuliere ondernemingen. Vanuit de ervaringen met het detacheringsmodel en de schoonmaakkennis is een analyse uitgevoerd om aan te geven of dit een realistisch en aan te bevelen scenario is voor een RSO.

De analyse van de voorgaande stappen is gebruikt voor het opstellen van de business case. Vanuit de gedefinieerde bedrijfsmodellen in stap 2 zijn de kosten en baten in kaart gebracht. Hiervoor hanteren we een methode waarbij we werken volgens een zogenaamde ‘input–output–calculatie’-structuur (zie paragraaf 2.2). Onze methodiek sluit aan bij de leidraad business cases zoals opgesteld door DGOBR en is bekend bij DGOBR en Financiën.

Op basis van onze ervaring en afstemming met de deelnemers in de programmadirectie SZW en begeleidingsgroep is een risicoanalyse opgesteld, waarbij de mogelijke risico’s zijn geïdentificeerd en de impact is beschreven.

De resultaten van deze stap zijn afgestemd met het projectteam van SZW. In deze sessie zijn de uitkomsten gevalideerd en is getoetst of invulling is gegeven aan de wensen en eisen van het projectteam.

In de begeleidingsgroep zijn de uitkomsten van de analyses toegelicht en afgestemd op basis van een ‘live’ presentatie van het model. Op basis van de bijeenkomst met de begeleidingsgroep zijn aanpassingen doorgevoerd in een aantal aannames en het model. Daarnaast zijn de uitkomsten van de analyses en het model gepresenteerd aan de financiële expertgroep van het Rijk. Op basis van de reflectie van de financiële expertgroep is in de analyses specifiek ingegaan op een aantal risico’s die de leden van de expertgroep graag geadresseerd wilden zien.

2.1.4 Rapportage

De doelstelling van deze stap in het onderzoek is het terugkoppelen van de voorlopige uitkomsten van het onderzoek. De resultaten van de analyses zijn opgenomen in een voorlopige rapportage d.d. 19 maart 2014. De rapportage bevatte een transparante weergave van het doorlopen proces, de gemaakte keuzes inclusief onderbouwing en de uitkomsten.

2.1.5 Validatie en eindrapportage

Nadat de eerste resultaten middels de voorlopige rapportage inzichtelijk zijn gemaakt, heeft een uitgebreidere validatie van de business case plaatsgevonden door zowel de interdepartementale financiële expertgroep als door KPMG. De validatie van de financiële expertgroep is op 31 maart 2014 afgerond en heeft zich gericht op:

- De betrouwbaarheid en consistentie van het rekenmodel.

- De validiteit van de aannames zoals gehanteerd in de business case.
- De verdere specificatie van cijfers en in de business case opgenomen risico's.

De expertgroep heeft vastgesteld dat er – zeker gelet op de korte doorlooptijd - sprake is van een gedegen business case model ("het model wordt betrouwbaar en consistent geacht").. Tegelijkertijd heeft de expertgroep een aantal adviezen gegeven, welke hebben geleid tot aanscherping van een aantal uitgangspunten /aannames en een nadere analyse van de risico's.

Daarnaast heeft KPMG intern een extra validatie gedaan op het model en de rapportage. Op basis van deze validatie is een correctie doorgevoerd op het gebied van de werkgeverslasten en de kosten van de regiostaf.

De volgende aspecten en de kwantitatieve gevolgen daarvan zijn aangepast (t.o.v. de voorlopige rapportage d.d. 19 maart 2014) in voorliggende definitieve rapportage:

1 Productieve uren: de rekengroep adviseert om de gehanteerde productiviteit van 1375 productieve uren (die was afgeleid van de uitgangspunten in de handleiding overheidstarieven 2014) meer in lijn te brengen met de business case rijksbeveiligingsorganisatie waar uitgegaan wordt van 1450 productieve uren). De 1425 productieve uren, die nu als uitgangspunt zijn genomen leiden tot een verlaging van de kosten.

2 Arbeidsvoorwaarden: KPMG heeft naast de totale loonsom en pensioenpremies, de kosten voor de werknemersverzekeringen (16,9% van de loonsom), meegenomen in de arbeidsvoorwaardenvergelijking. Dit leidt tot een kostenverhoging bij beide modellen.

3 Arbeidsvoorwaarden:er is dubbeltelling van de regiostaf uit het model gehaald. Dit leidt tot een kostenverlaging in het regiomodel.

4 Arbeidsvoorwaarden: de rekengroep adviseert om een hogere inschaling als uitgangspunt te nemen voor de business case, omdat de gehanteerde inschaling - die weliswaar recht doet aan het uitgangspunt dat de individuele schoonmaker er niet op achteruit mag gaan – waarschijnlijk niet past bij het huidige functiewaarderingssysteem binnen de Rijksoverheid (en gezien de verwachte aanpassingen hieraan). Met de kennis van nu ligt schaal 2 voor de schoonmakers volgens de expertgroep meer voor de hand. Op basis van afstemming met de opdrachtgever is geen hogere inschaling als uitgangspunt in het business case model gebruikt (om voor het vergelijk zo dicht mogelijk bij de marktomstandigheden te blijven). Wel zijn de financiële effecten van een hogere inschaling weergegeven in dit rapport (zie paragraaf 4.3 en ook managementsamenvatting)

5 Flexibele schil: de rekengroep adviseert om de kosten m.b.t. inhuurkrachten aan te scherpen. In het huidige model wordt een mark(conform) uurtarief gehanteerd van EUR 23,- voor de flexibele schil (EUR 1,76 per uur hoger). Dit leidt tot een verhoging van de kosten.

6 Risico-opslag: de rekengroep adviseert een risico-opslag van 10% als uitgangspunt te nemen, zolang er nog geen verdere verdieping van de risico- analyse heeft kunnen plaatsvinden (op basis van kans en impact). KPMG heeft dit advies in overleg met de opdrachtgever overgenomen.

De correctie van KPMG en de verwerking van de adviezen van de expertgroep hebben ertoe geleid, dat (ten opzichte van de voorlopige rapportage op 19 maart) het resultaat van het regiomodel is veranderd van EUR 5,1 mln naar EUR 1,3 mln (een totale kostenstijging van

EUR 3,8 mln) en het cellenmodel is veranderd van EUR 1,7 mln naar EUR 3,2 mln negatief (een totale kostenstijging van EUR 4,9 mln).

De gevalideerde cijfers zijn verwerkt in het business case model. De uitkomsten hieruit zijn verwerkt in deze rapportage. Daarnaast is het business case model overgedragen aan het ministerie van SZW.

2.2 Methodiek

In dit hoofdstuk wordt de gehanteerde methodiek toegelicht. Deze toelichting is van belang voor een juiste interpretatie van de uitkomsten. In de eerste paragraaf wordt een overzicht gegeven van de scenario's. Vervolgens wordt een toelichting gegeven op de opzet / structuur van het business case model. Tot slot worden de belangrijkste aannames weergegeven.

2.2.1 Doorontwikkeling op basis van meerdere 'scenario's

De initiële business case schoonmaak geeft op een hoog aggregatieniveau inzicht in de gevolgen van het in eigen beheer uitvoeren van schoonmaak in vergelijking met de huidige werkwijze, waarbij schoonmaak Rijksbreed wordt uitbesteed. Voor de doorontwikkeling is niet alleen gebruik gemaakt van data die meer gedetailleerd en gedifferentieerd is, maar zijn effecten ook in kaart gebracht op basis van twee bedrijfsmodellen die van elkaar verschillen in kenmerken. De bedrijfsmodellen zijn geënt op een (bewezen) shared service principe, omdat versnippering van de organisatie (bijvoorbeeld over meerdere departementen) veelal hogere kosten en verlies aan slagkracht met zich mee brengt. Het samenbrengen van de activiteiten in één organisatie biedt (economische) voordelen, zoals schaalgrootte, mogelijkheden voor verdere specialisatie / innovatie, beperking van de kosten, verhoging van de kwaliteit, maar ook betere besturing.

Door de programmadirectie SZW is aangegeven dat een RSO zicht moet ontwikkelen op basis van uitgangspunten dat de klant centraal staat, een slagvaardige aansturing en eenvoudige bekostiging kan worden gerealiseerd en dichtbij het primaire proces functioneert. De ontwikkeling van bedrijfsmodellen is in samenwerking met de programmadirectie SZW tot stand gekomen en afgestemd met de interdepartementale begeleidingsgroep. Concreet betekent dit dat de effecten voor drie situaties in kaart worden gebracht:

1 De huidige situatie: hierbij worden de kosten voor de huidige situatie, waarbij de schoonmaak Rijksbreed is uitbesteed, doorgerekend en over de verschillende jaren inzichtelijk gemaakt;

2 Bedrijfsmodel RSO 1: dit is een 'regiomodel' dat in grote mate vergelijkbaar is met de organisatie-inrichting van de grotere landelijk opererende schoonmaakbedrijven. Daarmee is het regiomodel een door de markt bewezen organisatievorm. Het model heeft een gelaagde aansturing, ontwikkeld op basis van optimalisatie van effectiviteit en efficiency. De business case van het regiomodel is bij uitstek een neutrale toetssteen voor een RSO versus de huidige situatie.

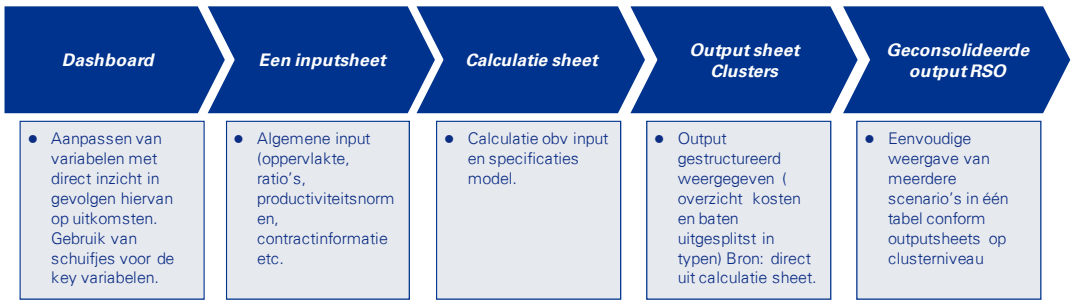
3 Bedrijfsmodel RSO 2: dit is het zogenaamde 'cellenmodel' Dit bedrijfsmodel kent een indeling naar resultaatverantwoordelijke eenheden met een grote mate van zelfstandigheid. In dit model is de gelaagdheid tot een minimum beperkt, het middenniveau (in het regiomodel is dat het regiomanagement) vervalt. Een belangrijk deel van de regeltaken wordt door de schoonmaakmedewerkers zelf uitgevoerd. De medewerkers in het team maken zelf roosters, nemen collega-schoonmakers aan en

lossen kleine problemen eigenstandig op. Er is sprake van een betekenisvolle teamtaak die ruimte biedt voor meer ontplooiing van de medewerkers.

Bovenstaande bedrijfsmodellen zijn in detail uitgewerkt en beschreven in hoofdstuk 3.

2.2.2 Opzet business case

In onderstaand figuur is de opbouw van de business case weergegeven. Deze modulaire opbouw zorgt voor een overzichtelijke business case. Het dashboard geeft de mogelijkheid om een aantal belangrijke stuurvariabelen te variëren en daarvan direct de effecten te zien op de uitkomsten. De resultaten van de business case zijn geënt op het niveau van een RSO. Er is in het model de mogelijkheid in het dashboard ingebouwd om organisaties (specifiek de Nationale Politie en Defensie) aan en uit te vinken en daarmee de effecten op de totaalresultaten te kunnen laten zien. De inputsheet bevat alle input op basis van de verschillende contracten, kengetallen (uit de markt) en ratio's. Eventuele aanpassingen in de data zijn hierin eenvoudig op te nemen en rekent het model automatisch door.



De output is weergegeven op het niveau per cluster en het totaalniveau (RSO). Dit geeft de geconsolideerde business case voor alle clusters die in het onderzoek zijn meegenomen. De outputsheets zijn op alle niveaus uniform, dit zorgt voor een hoge vergelijkbaarheid en gemakkelijke interpretatie van de uitkomsten.

2.3 Belangrijkste uitgangspunten en aannames business case

Niet voor alle gegevens is het mogelijk om het hoogste detailniveau te hanteren in de business case. Soms omdat deze gegevens niet beschikbaar zijn, soms omdat het binnen de gegeven tijd niet mogelijk is een detailniveau te halen en soms omdat het nog niet duidelijk is wat de toekomstige gegevens exact zullen zijn. Daarom is in het model gewerkt met aannames.

Het gaat hierbij om uiteenlopende aannames zoals normsalarissen, transitiekosten en incrementele kosten. Deze aannames zijn in samenspraak met de projectorganisatie van SZW tot stand gekomen en door de begeleidingsgroep geaccordeerd. De aannames zijn gebaseerd op wet- en regelgeving, staand beleid, aannames uit eerdere business cases en ervaringscijfers.

Hieronder worden de belangrijkste aannames weergegeven voor zover noodzakelijk voor het begrip van de uitkomsten van de business case. In bijlage B is een volledig overzicht opgenomen.

Algemeen

- De business case vergelijkt de huidige situatie met twee mogelijke bedrijfsmodellen voor een Rijksschoonmaakorganisatie.

- Alle organisaties die gehouden zijn aan categorie management schoonmaak maken onderdeel uit van deze business case, aangevuld met de Nationale Politie.
- De reikwijdte van deze business case focust zich op het uitvoeren van reguliere schoonmaakwerkzaamheden, zoals beschreven in bijlage A.
- Voor drie scenario's worden in het business case model de baten en lasten weergegeven over de jaren 2015 t/m 2025. Daarbij is niet gecorrigeerd voor inflatie (geen indexering opgenomen). Voor het contant maken van de baten en lasten is gewerkt met een reële discontovoet van 4%[2].
- Voorgaande betekent dat niet gekeken is naar de uitgaven en inkomsten (zuivere cashflows), maar naar de baten en lasten die volgens het baten-lastenstelsel per kalenderjaar op zullen treden als gevolg van de invoering van een Rijksschoonmaakorganisatie.
- Uitgangspunt is dat alle aantallen en kosten peiljaar 2014 hebben.

Kosten

- De kosten van de huidige situatie zijn gebaseerd op de huidige en verwachte contractposities (voor nog aan te besteden percelen). Bij het extrapoleren van deze kosten naar de komende jaren is rekening gehouden met de verwachte ontwikkeling van het areaal binnen de overheid[3].
- De kosten in een RSO-(nieuwe) situatie zijn berekend op basis van de verwachte schoonmaakbehoefte als gevolg van de verwachte ontwikkeling van het areaal binnen de overheid (we gaan voor zowel de kosten voor de huidige situatie als de kosten in een RSO uit van dezelfde ontwikkeling van het areaal binnen de overheid).
- De kosten in de huidige en de nieuwe situatie worden opgenomen in het business case model vanaf het jaar dat de organisatie overgaat naar het RSO (conform aansluitschema).
- In de berekeningen van de kosten is uitgegaan van het aantal vierkante meter in 2014. Voor de ontwikkeling van het areaal is aangesloten bij de masterplannen kantoorhuisvesting (32% afname van vierkante meters in periode 2012 – 2020). Voor DJI, Politie en Defensie zijn kengetallen van de betreffende organisaties gebruikt (afname met respectievelijk 19%, 25% en 27%).
- In de berekeningen van de kosten is uitgegaan van 50% dagelijkse schoonmaak. Dat percentage is gehanteerd voor beide bedrijfsmodellen voor de RSO-situatie, waarbij aangetekend wordt dat met het cellenmodel (dat uitgaat van zelfsturende teams die pro-actief inspelen op de werkelijke schoonmaakbehoefte) kansen ontstaan dat percentage naar beneden te brengen zonder dat dit de klanttevredenheid negatief beïnvloedt.

Baten

- Het verschil tussen de kosten in de huidige en een RSO-(nieuwe) situatie wordt als opbrengst meegenomen in de business case (of als verlies wanneer de kosten van een RSO hoger liggen dan in de huidige situatie).

[2] Conform richtlijn van het ministerie van Financiën
[3] Op basis van de masterplannen kantoorhuisvesting Rijksoverheid en specifieke kengetallen van DJI, Nationale Politie en Defensie.

- In beide bedrijfsmodellen bestaat 10% van de schoonmakers uit medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor deze medewerkers wordt de gemiddelde productiviteitswaarde op 50% gesteld. Voor de gemiste arbeidsproductiviteit ontvangt een RSO subsidie.

Transitiekosten

- Als transitiekosten zijn de volgende kosten opgenomen:
  - Kosten voor de projectorganisatie voor de jaren 2014 en 2015.
  - Kosten voor een transitieteam voor het opzetten van een RSO en het begeleiden van het inweven van over te nemen contracten in een RSO.
  - Inzet van P&O-adviseurs in jaar T-1 om de voorbereiding op P&O-gebied voor de komende transitie in te vullen.
  - De trainingskosten voor de training van nieuwe medewerkers.
- Tevens wordt de ontwikkeling van de kosten per m^2 weergegeven. Deze zullen in de beginfase hoger liggen dan in de gestabiliseerde eindsituatie. De verschillen kunnen gezien worden als transitiekosten.

3 Huidige en toekomstige situatie

In dit hoofdstuk worden de verschillende scenario's beschreven. In de eerste paragraaf wordt de huidige situatie beschreven. In de volgende paragraaf wordt de beoogde Rijksschoonmaakorganisatie geschetst en worden de ontwerpprincipes voor de bedrijfsmodellen toegelicht. De daadwerkelijke uitwerking van de twee bedrijfsmodellen die in de business case zijn gemodelleerd worden in de daaropvolgende paragrafen weergegeven.

3.1 Huidige situatie

Op dit moment besteedt het Rijk schoonmaakwerk uit. In het Categorieplan Schoonmaak Rijk is gekozen voor uitbesteden, omdat schoonmaak niet tot de kernactiviteiten van het Rijk behoorde. Vanaf 2011 is er voor aanbestedingen van schoonmaak categoriemanagement ingericht, onder beleidsmatige verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen en Rijksdienst. De categoriemanagers zelf zijn verbonden aan de departementen en vanaf 1 januari 2014 aan de inkoopuitvoeringscentra. Het categoriemanagement is erop gericht om alle Rijksaanbestedingen schoonmaak vanuit één perspectief in de markt te zetten met als doel om tot de economisch en maatschappelijk meest voordelige inschrijving te komen.

Categoriemanagement voert de regie over nieuwe Rijksaanbestedingen Schoonmaak en Glasbewassing, sanitaire voorzieningen en kwaliteitscontroles in nauwe samenwerking met de vertegenwoordigers van de Rijksorganisaties. De contractmanagers zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor het tactische en operationele overleg met de gecontracteerde bedrijven. Categoriemanagement blijft - ook tijdens de looptijd van de contracten - verantwoordelijk voor de gecontracteerde dienstverlening schoonmaak. Om die reden is de categoriemanager voorzitter van het strategisch overleg tussen de Rijksorganisatie en de leverancier. De onderling taak- en verantwoordelijkheidsverdeling is door de categoriemanager vastgelegd in een Rijksbreed kader voor leveranciers- en contractmanagement (LCM) en voor de relatie van de Rijksopdrachtgevers met de leveranciers in het eveneens Rijksbrede "Richtsnoer Rijkscontracten Schoonmaak".

Het categoriemanagement heeft in overleg met de Klantenraad, bestaande uit gemandateerde vertegenwoordigers van de Rijksorganisaties, clusters van Rijksorganisaties gevormd waarvoor de schoonmaak en aanschoonmaak gerelateerde dienstverlening, gezamenlijk wordt aanbesteed. De vorming van de clusters met de bijbehorende verdeling over de percelen is primair gebaseerd op de organisatorische structuur van de Rijksorganisaties. Secundair is gekeken naar de mogelijkheden tot vraagbundeling in relatie tot de geografische nabijheid. Per cluster wordt een aanbesteding schoonmaak in de markt gezet, waarbij in de regel elke aangesloten Rijksorganisatie haar eigen perceel heeft. Sinds de start zijn via het categoriemanagement de schoonmaak van 8 van deze clusters aanbesteed. Van Defensie en de Rijksdienst Caribisch Nederland zijn de aanbestedingen begin maart 2014 in de markt gezet. Tevens verzorgt categoriemanagement schoonmaak de aanbestedingen voor schoonmaak en aanverwante dienstverlening (sanitaire voorzieningen en kwaliteitscontrole) voor zelfstandige bestuursorganen en andere aan het Rijk gelieerde organisaties als deze daarom verzoeken. Voor het Centraal Orgaan Asielzoekers is februari 2014 de aanbesteding in de markt gezet en in 2013 voor de facilitaire dienst van de Tweede Kamer. Voor 2014 zijn de voorbereidingen gestart voor de Rijksaanbesteding schoonmaak voor de Rijksorganisaties Dienst Uitvoering Onderwijs, het Nederlands Forensisch Instituut, de Rijksacademie en de departementen Buitenlandse Zaken en Infrastructuur en Milieu.

Voor de clustering van overheidsorganisaties in deze doorontwikkeling van de business case is dan ook aangesloten op de hierboven beschreven clusters waarvoor de schoonmaak gezamenlijk is en wordt aanbesteed (omdat op dit niveau de informatie beschikbaar is). De hieraan gerelateerde totale contractwaarde betreft EUR 65,2 miljoen (zie voor uitsplitsing contractwaarden op clusterniveau bijlage A) wat onderverdeeld kan worden in:

- contractwaarde schoonmaakcontracten: EUR 36,4 miljoen
- contractwaarde (geplande) aanbestedingen: EUR 28,8 miljoen

Hierbij moet worden opgemerkt dat de Nationale Politie nog niet in bovenstaande contractwaarden is verdisconteerd (de Nationale Politie valt niet onder het categoriemanagement). De contractwaarde voor schoonmaak bij de Nationale Politie bedraagt EUR 21 miljoen[4]

De Rijksaanbestedingen onder categoriemanagement zijn outputgericht. De output bestaat uit vier resultaatgebieden: Technische Kwaliteit, Klanttevredenheid, Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (Social Return, Goed Opdrachtgeverschap, Milieu, bevordering positie MKB en Innovatie) en de Kwaliteit van de relatie tussen Opdrachtgever en Opdrachtnemer. Voor de vier resultaatgebieden zijn 20 kanskaarten uitgewerkt. (Voor volledige uitwerking kanskaarten, zie Categorieplan Schoonmaak Rijksoverheid, 30 september 2011). De elementen op de kanskaarten worden gemonitord.

De Rijksaanbestedingen onder categoriemanagement zijn gebaseerd op moderne uitgangspunten als de Code Verantwoordelijk Marktgedrag, schoonmaak in de dagspiegel, social return (doelstelling 5%) en resultaatgericht werken. De laatste update van het Categorieplan Schoonmaak Rijk vermeldt dat op alle onderdelen de twintig kansen zoals geformuleerd in het categorieplan zijn benut. Dat is inclusief een Rijksbrede besparing van 10%.

3.2 Schets Rijksschoonmaakorganisatie (RSO)

Een RSO gaat uit van inbesteding van het schoonmaakwerk met het oogmerk om medewerkers in de lage loonschalen meer rechtszekerheid, goede arbeidsvoorwaarden en ontwikkelings-perspectief te bieden. Dit vertaalt zich onder meer in de doelstelling om ingroei naar meer volwaardige contracten te kunnen bieden met vervanging en aanvulling vanuit een zogenaamde flexibele schil. De flexibiliteit wordt hierbij primair gezocht in het indelen van werkzaamheden op basis van zelfsturingprincipes en niet in de ureninzet van de medewerkers zelf.

Een RSO werkt dan ook vanuit een geheel andere context dan marktpartijen. Dat vraagt meer begeleiding in en van de schoonmaakteams. Schoonmaakmedewerkers zijn in een RSO herkenbare medewerkers met een zelfstandigheid die past bij hun individuele mogelijkheden. Daarenboven is de doelstelling van de RSO een Social Return van 10% te realiseren, een dubbele opgave ten opzichte van wat de markt nu realiseert.

Schoonmaakwerk is grotendeels ongeschoold werk. De medewerkers komen dan ook hoofdzakelijk uit de onderkant van de arbeidsmarkt, de lage loonschalen. De RSO wordt ontwikkeld langs de lijn van sociale onderneming. De sociale onderneming werkt heel bewust en actief met gemengde teams van reguliere medewerkers en medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen de sociale onderneming past het maken van afspraken over het aan het

[4] Dit is exclusief glasbewassing. De genoemde contractwaarden voor de andere clusters zijn inclusief glasbewassing. Omdat voor de business case de glasbewassing niet in scope is (dit wil de RSO vooralsnog niet met eigen mensen uitvoeren), zijn voor de huidige contracten inclusief glasbewassing de kosten voor de glasbewassing afgesplitst.

werk helpen van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt, het bieden van leer-werkplekken en ontwikkelmogelijkheden. Doelgroepen zijn medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt zoals jongeren met een beperking, langdurig werklozen en mensen met een SW-indicatie. Deze aanpak leidt tot een hoger maatschappelijk rendement (verhouding kosten, arbeidsintegratie en ontwikkelmogelijkheden), dan in een regulier bedrijfsmodel. De sociale onderneming biedt aan de doelgroepen werk onder omstandigheden, die in het reguliere bedrijfsleven niet in die mate voorhanden zijn, zonder aanvaardbare eisen op gebied van productiviteit en kostenniveau uit het oog te verliezen.

3.2.1 Effecten Social Return

De totale output van een medewerker is de combinatie van drie factoren:

- Productiviteit is de output van de medewerker in een bepaalde tijdseenheid. Werktempo, de efficiëntie en de kwaliteit van handelen zijn bepalend voor het uiteindelijke resultaat.
- Begeleidingsbehoefte is de begeleidingstijd die een medewerker nodig heeft, uitgedrukt in procenten. Deze wordt vergeleken met de begeleiding die een medewerker in dezelfde werksoort vraagt. Daarbij wordt gekeken naar de behoefte aan het verstrekken van instructie, het borgen van de continuïteit in het werk en het sociaal functioneren in de organisatie.
- De inzetbaarheid is de mate waarin het arbeidsvermogen van de medewerker aangewend kan worden in gangbare taken en bedrijfsprocessen. De inzetbaarheid wordt vastgesteld afhankelijk van de mate waarin werkaanpassingen noodzakelijk zijn om gangbare arbeid of (deel)taken te verrichten.

Mensen met afstand tot de arbeidsmarkt hebben een lagere inzetbaarheid en een grotere begeleidingsbehoefte. Deze factoren drukken de productiviteit. Hier wordt in de business case rekening mee gehouden.

Er is weinig empirisch onderzoek specifiek voor het werken met gemengde teams. TNO noemt drie studies die aan deze thematiek raken. De bevindingen uit deze studies zijn:

- Competenties van mensen met arbeidshandicap op gebied van zelfredzaamheid, taalgebruik, taalgerichtheid en sociale gerichtheid nemen in gemengde teams toe.
- Hoe groter het percentage mensen met een arbeidshandicap in deze teams, hoe minder de ontwikkeling in deze competenties.
- Productiviteit van reguliere medewerkers kan dalen na instroom van medewerkers met een beperking omdat zij zich aanpassen aan het niveau van de nieuwe medewerkers.
- Inzet van medewerkers met een beperking kan werk van reguliere schoonmakers aantrekkelijker maken.

De gemiddelde arbeidsproductiviteit van de gehele SW populatie is 35%. Dit gemiddelde komt tot stand tussen de mensen die beschut binnen werken (eenvoudige werkzaamheden in het SW bedrijf zelf) tot de medewerkers die detacheerbaar in reguliere omgevingen. De RSO richt zich voor haar Social Return- medewerkers (SR-medewerker) op een bredere doelgroep dan alleen de SW populatie. Algemeen wordt aangenomen dat medewerkers met een productiviteit van 50% inzetbaar zijn in een reguliere omgeving, met daarbij de extra begeleiding. De

productiviteit van de SR-medewerker in de business case kan – op basis van bovenstaande – gesteld worden op 50%[5].

3.2.2 Ontwerpprincipes

Bij het ontwerp van twee bedrijfsmodellen voor een RSO zijn de volgende ontwerpprincipes gehanteerd:

- slagvaardige aansturing
- functioneren dichtbij het primaire proces
- alle sourcingsvragen op het terrein van schoonmaak lopen via de RSO
- standaardisatie ten behoeve van verminderen administratieve lasten en bestuurlijke drukte: één dienstverleningsafspraak en producten en dienstencatalogus

Concreet betekent dit voor de beoogde portfolio van een RSO dat:

1 Alle schoonmaakvragen m.b.t. regulier schoonmaakwerk worden voorgelegd aan de RSO. De RSO besluit of zij deze schoonmaakwerkzaamheden zelf uitvoert of uitbesteedt. Dit betreft in ieder geval alle schoonmaak die nu binnen categoriemanagement valt en de meewerkvragen.

2 Voor zeer specialistische schoonmaak kan het betreffende Rijksonderdeel met de RSO afstemmen of de RSO de inkoopfunctie en regie op deze schoonmaak verzorgt of het Rijksonderdeel dit werk zelf blijft contracteren.

3 Er ook in de nieuwe situatie een deel van het schoonmaakwerk zal worden uitbesteed. Deze taken en verantwoordelijkheden gaan vallen onder de RSO.

In de huidige situatie wordt er gewerkt met verschillende schoonmaakpartijen. Met deze partijen zijn voor het merendeel van het werk contracten afgesloten met vaste looptijden (standaard 4 jaar) en verlengingsbepalingen (standaard 4 keer 1 jaar). De omvang, scope en aard van de contracten verschilt. Om een goed vergelijk te maken tussen de huidige situatie en het RSO scenario is aangesloten op de schoonmaakactiviteiten die op dit moment onder de contracten voor de reguliere schoonmaak vallen. Alleen glasbewassing is hiervan uitgezonderd (zie voor gedetailleerd overzicht bijlage D). Hierbij is het uitgangspunt dat de RSO alle reguliere schoonmaakwerkzaamheden verzorgt met eigen medewerkers die in dienst zijn van de Rijksoverheid. Afhankelijk van de aard van de werkzaamheden worden daarnaast specialistische schoonmaakpartijen door de RSO ingehuurd.

In de business case zijn twee onderscheidende bedrijfsmodellen uitgewerkt: het regiomodel en het cellenmodel. Deze modellen zijn met name onderscheidend in de mate waarin verantwoordelijkheden laag in de organisatie worden gelegd. Waar het regiomodel een gangbare organisatie-inrichting is voor landelijk opererende schoonmaakbedrijven, biedt het cellenmodel de medewerkers op de werkvloer veel mogelijkheden tot zelfsturing. Deze inrichtingskeuzes hebben effect op plaats, takenpakketten en de omvang van stafafdelingen en ondersteunende diensten.

Belangrijk voor een succesvolle implementatie en efficiënte werking van beide modellen is dat integrale monitoring en bijsturing plaatsvindt op basis van outputmetingen. Vanzelfsprekend

[5] In de business case wordt daarom voor SR-medewerkers 50% genomen van de productiviteit die voor reguliere schoonmakers wordt gehanteerd

moeten deze metingen aansluiten op de doelstellingen van de RSO. Dit betekent dat er wordt gestuurd op normen die rekening houden met de werkelijke economische en sociaal maatschappelijke toegevoegde waarde (True Value). Een van de meest prominente kenmerken bij True Value sturing is dat de mens centraal staat conform de doelstellingen de RSO. Zonder adequate monitoring en bijsturing kunnen de beoogde doelstellingen in gevaar komen en een effect hebben op de uitgangspunten binnen de business. Bij het ontwerp van de bedrijfsmodellen is dan ook uitgegaan van organisatorische inrichting en sturingsmechanismen gebaseerd op True Value, bestaande uit:

- Social Return
- Medewerkerstevredenheid (IMTO)
- Klanttevredenheid (IKTO)
- Duurzaamheid
- Schoonmaakprestatie (technisch)
- Productiviteit
- Kosten

Een essentieel uitgangpunt voor beide bedrijfsmodellen is dat de RSO geëquipeerd is met tools voor zelfsturing en dat de RSO een zekere autonomie heeft om de verantwoordelijkheid van de schoonmaakactiviteiten te kunnen nemen. Uiteraard horen daar verantwoording en heldere rapportagevormen aan de hand van de genoemde tools bij.

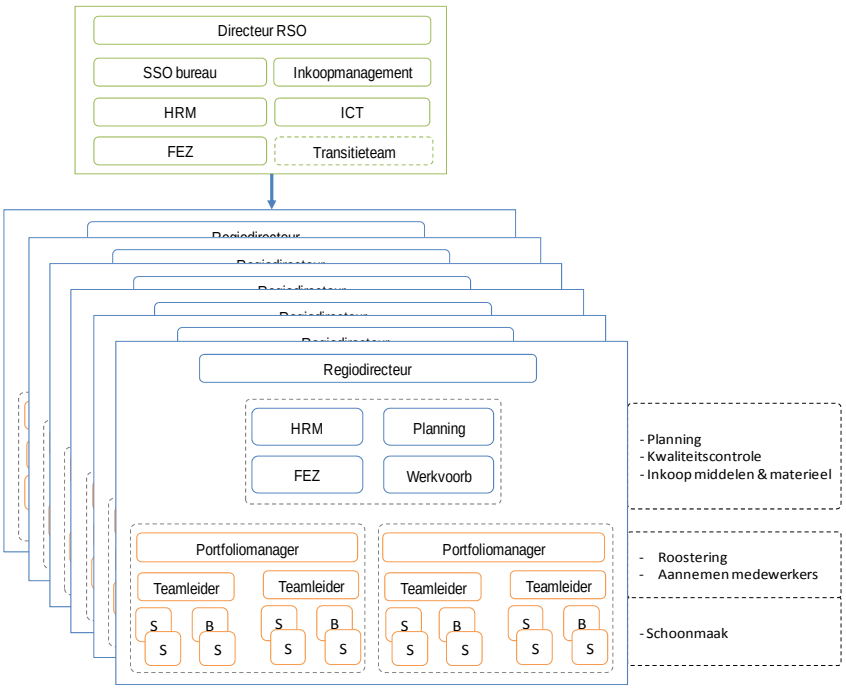
De bedrijfsmodellen zijn in de volgende paragrafen verder uitgewerkt.

3.3 Regiomodel

De RSO kan worden vormgegeven als een regio-organisatie. Dit bedrijfsmodel heeft een grote mate van analogie met de organisatie-inrichting van de grotere landelijk opererende schoonmaakbedrijven. Daarmee is het regiomodel een door de markt bewezen organisatievorm. Het model heeft een gelaagde aansturing, ontwikkeld op basis van optimalisatie van effectiviteit en efficiency. De business case van het regiomodel is bij uitstek een neutrale toetssteen voor de RSO versus de huidige situatie.

Schoonmaak is een bedrijfstak waarin nabijheid een grote rol speelt. Voor een efficiënte organisatie is het van belang dat de reistijd van schoonmaakmedewerkers zoveel mogelijk wordt beperkt. Daarnaast zijn er regionale verschillen in arbeidsmarkt en samenwerkingspartners. Deze verschillen vinden hun weerslag in een regionale indeling met veel ruimte voor specifieke keuzes in de regio.

In de opbouw van de RSO van 2015 tot ca. 2022 biedt het regiomodel de mogelijkheid om te starten met grotere regio’s en naarmate het volume schoonmaakwerk in de RSO toeneemt, is de regioverdeling te verfijnen. In het regiomodel zijn er in de eindsituatie 6 regio’s van ieder eenzelfde orde van grootte qua schoonmaakopdracht.



Figuur 3.1. Schematische weergave van de opbouw van het Regiomodel

3.3.1 Uitvoering schoonmaak op regioniveau

Schoonmaakmedewerkers in het regiomodel werken in teams. Ieder team is opgebouwd uit 8 FTE schoonmaakmedewerkers, 1 FTE schoonmaakmedewerker met afstand tot de arbeidsmarkt, 1 FTE buddy en een FTE teamleider. De buddy is een ervaren schoonmaakmedewerker die nieuwe of minder bekwame medewerkers ondersteunt en coacht op schoonmaak naar behoefte. Hij doet voor (voorwerker) en coördineert in het team. Dit heeft effect op zijn directe productiviteit die 80% is van die van een reguliere schoonmaakmedewerker. Hierbij wordt er rekening mee gehouden dat niet alle objecteenheden dagelijks worden gereinigd maar dat binnen het totale areaal sprake is van 50% dagelijkse schoonmaak. Dit vertegenwoordigt een generiek gemiddelde van alle schoonmaakfrequenties binnen het Rijk. Hierbij gaan we er in dit bedrijfsmodel vanuit dat de nadruk ligt op het werken conform kaderstellende roosters met schoonmaakfrequenties in combinatie met schoonmaak naar behoefte.

De teamleiders zijn niet direct productief. Zij vervullen taken in kwaliteitsbewaking, planning en roostering, werkvoorbereiding, begeleiding van medewerkers en inkoop. De teamleiders worden aangestuurd door een portfoliomanager. Deze manager draagt de verantwoordelijkheid voor een portfolio van objecten en stuurt daartoe 10 teams aan.

Figuur 3.2. Opbouw van schoonmaakteam in het Regiomodel

De regio (i.c. de regiodirecteur) draagt integrale verantwoordelijkheid voor de prestaties in zijn verzorgingsgebied. Iedere regio beschikt daartoe over een eigen HRM, FEZ, Werkvoorbereiding en Planning. Werkvoorbereiding en Planning (de bedrijfsbureau-taken) zijn uitsluitend regionaal georganiseerde taken. De regiomedewerkers HRM en FEZ werken in de beleidskaders die door de afdelingen HRM en FEZ op RSO-niveau zijn bepaald.

3.3.2 Organisatie op centraal niveau

De centrale organisatie kent een afdeling HRM en FEZ, het SSO-bureau, afdeling inkoopmanagement en het transitieteam. Deze afdelingen hebben de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van de beleidskaders en het zetten van standaarden. Binnen inkoopmanagement worden inkoopcontracten afgesloten. Deze afdeling voert ook de regie over aanbesteding van die schoonmaakdiensten die niet door de RSO zelf (kunnen) worden uitgevoerd.

Voor de transitie houden we rekening met een transitieteam bestaande uit gedeeltelijk een vaste projectbezetting en een opschaling van HR functionarissen gerelateerd aan de aantallen medewerkers dat in het primaire proces nodig is om de contractvolumes schoon te kunnen maken. Uitgangspunt hierbij is dat benodigde HR functionarissen een jaar vooruitlopend op het in te besteden contractvolume worden aangesteld om de overname van het schoonmaakwerk en de daarmee samenhangende instroom van de medewerkers voldoende zorgvuldig voor te kunnen bereiden. Het transitieteam draagt steeds ervoor zorg dat de organisatie-inrichting is voorbereid en wordt ingeregeld bij de nieuwe omvang en heeft de taak te zorgen voor een passende planning- en controlcyclus in de overgangsfasen. Deze transitieopdracht loopt gedurende de periode van de business case (tot 2025).

3.4 Cellen-model

De business case is tevens uitgewerkt met een RSO die is vormgegeven als moderne celorganisatie. Dit bedrijfsmodel kent een indeling naar resultaatverantwoordelijke eenheden met een grote mate van zelfstandigheid. In dit model is de gelaagdheid tot een minimum beperkt, het middenniveau (in het regiomodel is dat het regiomanagement) vervalt. Een belangrijk deel van de regeltaken wordt door de schoonmaakmedewerkers zelf uitgevoerd. De medewerkers in het team maken zelf roosters, nemen collega-schoonmakers aan en lossen kleine problemen eigenhandig op. Er is sprake van een betekenisvolle teamtaak[6].

Leden van zelfsturende teams hebben vaak meer plezier in het werk omdat ze meer het resultaat van het eigen werk zien, de taken afwisselender en meer divers zijn en ze zelf in staat zijn het werk meer in overeenstemming te brengen met eigen wensen en ambities. (Bron: De Caluwé)

Hierbij is wel hulp en ondersteuning nodig. Deze hulp wordt in het cellenmodel geboden door teamcoaches. In dit model worden de schoonmaakteams (resultaatverantwoordelijke eenheden) ondersteund door onder andere resultaat- en Inkoop frameworks en HR en celsupport vanuit één centraal orgaan.

[6] Succesvolle toepassing van dit concept op basis van zelfsturende teams (resultaatverantwoordelijke eenheden, die meer regelvermogen hebben en een belangrijk deel van de regeltaken zelf uitvoeren) zijn terug te vinden in bijvoorbeeld de industriële sector en de zorgsector. Binnen de extramurale zorg (de thuiszorg) is Buurtzorg een van de voorlopers in het werken hiermee.

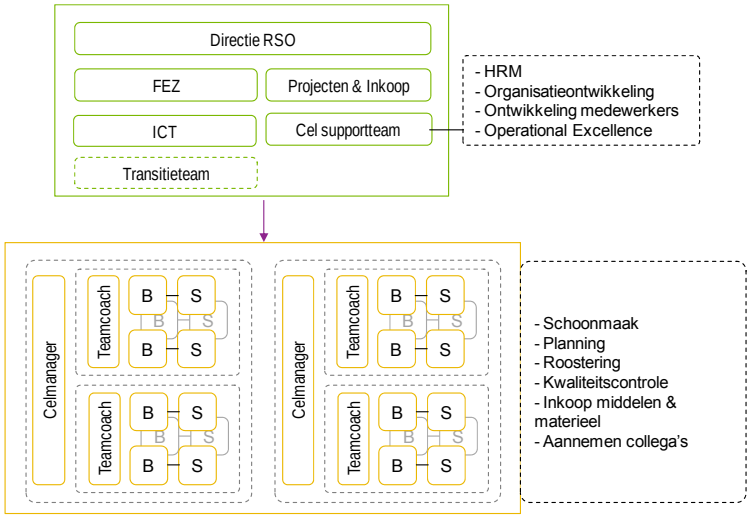
Het organisatiemodel is gebaseerd op vertrouwen in de medewerkers en regelruimte op de werkvloer. De nadruk bij dit model ligt nog veel meer op schoonmaak naar behoefte waarin de medewerker intensiever wordt ondersteund. Vanzelfsprekend kent dit bedrijfsmodel een wat lagere directe productiviteit dan het regiomodel omdat er meer coachings- en regeltaken op de werkvloer zijn.

De schoonmaker heeft in dit model een grote eigen verantwoordelijkheid in het bepalen van de schoonmaakbehoefte. Hij werkt niet met vaste schema's, maar past het werk zoveel mogelijk aan de actuele situatie en de gebruikerswensen aan (taakvariatie). Dat leidt tot meer gedifferentieerde schoonmaak: dat wat nodig is en niet dat wat nu eenmaal op het werkschema staat. En tot meer tevredenheid bij de eindgebruiker. De eindgebruiker kan overleggen met de schoonmaker op welke wijze zijn werkomgeving het meest optimaal wordt schoongemaakt. In dit model wordt de schoonmaker dus beter geëquipeerd om zelfstandig keuzes te kunnen maken in de werkzaamheden, waardoor de schoonmaakfrequentie veel beter en directer kan worden aangepast op de daadwerkelijke schoonmaakbehoefte. Dit kan bij een goede implementatie met de juiste training en begeleiding leiden tot een generiek lagere schoonmaakfrequentie dan genoemd in het regiomodel (bedrijfsmodel 1).

Opgemerkt moet worden dat er op dit moment nog weinig ervaringen zijn met zelfsturing binnen de schoonmaak. Andere typen organisaties zijn op dit terrein al verder. In Nederland zijn er diverse organisaties die recent (al dan niet in pilot) werken met teams met grote mate van zelfsturing, bijvoorbeeld in de thuiszorg. Daar laten deze teams zien dat met zelfsturing de productiviteit kan stijgen (in de range van 1 – 4%) tegelijkertijd met een toename van klant- en medewerkerstevredenheid (arbeidsvoldoening). Deze laatste leidt ook tot een daling van ziekteverzuim.

Met de ambitie om medewerkers meer kansen te geven op ontwikkeling en groei binnen de schoonmaak kan dit model in combinatie met voldoende coaching van toegevoegde waarde zijn voor de RSO. Belangrijk hierbij om de efficiency doelstellingen en sociale doelstellingen te borgen, is het continu meten en verbeteren op basis van True Value.

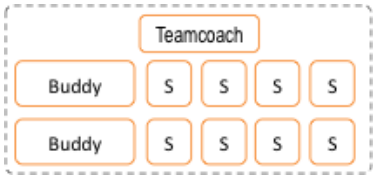
Groei van de organisatie-omvang wordt in het cellenmodel organisch vormgegeven door groei in het aantal cellen. Daarbij wordt een goed functionerende bestaande cel (indien mogelijk met het oog op de nieuwe schoonmaaklocatie) opgedeeld in twee cellen en aangevuld met nieuwe medewerkers. Op deze wijze is er een zelflerend effect en overdracht van kennis en ervaring van een bestaand team naar de twee nieuw geformeerde teams. Uitgangspunt van het cellenmodel is dat de cellen telkens uitgroeien tot een omvang van ca. 50 FTE waarna vervolgens bij een groter aantal FTE een nieuwe cel wordt opgebouwd.



Figuur 3.3. Schematische weergave van de opbouw van het Cellenmodel

3.4.1 Uitvoering schoonmaak op celniveau

Schoonmaakmedewerkers in het celmodel werken in teams. Ieder team is opgebouwd uit 7 FTE schoonmaakmedewerker, 1 FTE schoonmaakmedewerker met afstand tot de arbeidsmarkt, 2 FTE buddies en een FTE teamcoach (basis FTE). De schoonmakers zijn in dit model relatief minder productief dan in het Regiomodel omdat er meer regeltaken op de werkvloer liggen zoals het plaatsen van bestellingen, bepaling van de schoon te maken eenheden en indelingen van roosters.



Figuur 3.4. Opbouw van het schoonmaakteam in het Cellenmodel.

De buddy is een ervaren schoonmaakmedewerker die nieuwe of minder bekwame medewerkers ondersteunt. Hij doet voor (voorwerker) en coördineert in het team, niet alleen op directe schoonmaaktaken, maar ook op regeltaken als planning, inkoop en roostering. Er is een ratio van 1 buddy op 4 schoonmakers om ruimte te scheppen voor dit takenpakket.

De teamcoaches zijn niet direct productief. De belangrijkste taak is het coachen van de medewerkers en het team zodat zij zoveel mogelijk van de plantaken zelfstandig kunnen uitvoeren. Daarnaast vervult de teamcoach aanvullende taken in kwaliteitsbewaking, planning en roostering, werkvoorbereiding en inkoop. Vooral daar waar het team deze (nog) niet zelfstandig op voldoende niveau kan invullen.

De teamcoaches worden aangestuurd door een celmanager. Deze manager draagt de verantwoordelijkheid voor 5 teams en de daarmee verbonden objecten.

3.4.2 Organisatie op centraal niveau

Centraal is de ondersteuning van de teams georganiseerd in een cel supportteam en een afdeling projecten en inkoop. Het cel supportteam draagt de verantwoordelijkheid voor HR zaken, organisatieontwikkeling en optimaliseren van de werkzaamheden (operational excellence). Onder deze laatste noemer vallen onderdelen als het zetten van standaarden, KAM management en product- en dienstenvernieuwing. Het onderdeel organisatieontwikkeling ondersteunt de celmanagers en teamcoaches in het groeien naar een model waarin de teams in vergaande mate hun eigen werkzaamheden kunnen organiseren.

Specifieke schoonmaakprojecten vallen binnen het takenpakket van de centraal gepositioneerde afdeling Projecten & inkoop. Zij nemen ook de verantwoordelijkheid voor het doen van aanbestedingen voor schoonmaakwerk dat niet door de RSO zelf zal worden uitgevoerd en voeren hierover ook het contractmanagement.

3.5 Kengetallen per bedrijfsmodel

Het cellenmodel is vernieuwend en vraagt veel meer zelfstandigheid en inzet van medewerkers dan in het traditionele regiomodel. Dit vertaalt zich in een hogere begeleidingsratio en een lagere productiviteit van de schoonmaker. Hieronder worden per bedrijfsmodel de gehanteerde kengetallen weergegeven:

	Bedrijfsmodel 1 (Regiomodel)		Bedrijfsmodel 2 (Cellenmodel)	
Type medewerker	Productiviteit in m2 per uur	Aantal FTE per team van 10 FTE	Productiviteit in m2 per uur	Aantal FTE per team van 10 FTE
Schoonmaker	370	8	345	7
Social Return medewerker	185	1	185	1
Buddy	310	1	310	2
Gemiddeld m2 per FTE in team	346		322	
Teamleider / teamcoach	0	1 (1 op 10)	0	1 (1 op 10)
Portfoliomanager / celmanager	0	1 op 100 (9 teams)	0	1 op 55 (5 teams)

Tabel 3.1. Overzicht ratio's Regiomodel vs. Cellenmodel

Bovenstaande kengetallen zijn gehanteerd voor de doorrekening van de (financiële) effecten per bedrijfsmodel.

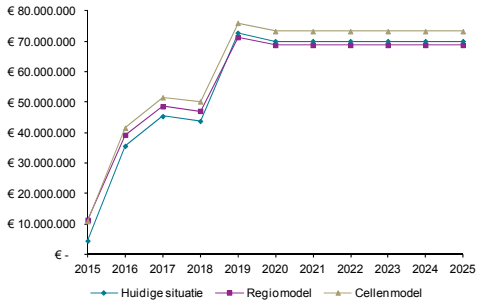
4 Resultaten business case RSO

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de business case gepresenteerd. De resultaten van de business case worden weergegeven op Rijksniveau (alle aan categorie management gehouden organisaties en de Nationale Politie). In de volgende paragrafen staat dit Rijksbrede beeld centraal, waarbij paragraaf 4.1 ingaat op de Rijksbrede uitkomsten van de business case. Hierbij wordt ingezoomd op het saldo van huidige en de toekomstige structurele kosten en op de (eenmalige) transitiekosten. Deze resultaten zijn gebaseerd op participatie van de Nationale Politie en Defensie in de RSO en op de overgang van de (clusters van) organisaties naar de RSO na afloop van het initiële contract. Vervolgens worden in paragraaf 4.2 de resultaten van de gevoeligheidsanalyse gepresenteerd. Deze gevoeligheidsanalyse staat stil bij de gevoeligheid van het model (voor bijvoorbeeld wijzigingen in de productiviteit), bij onzekerheden in de aangeleverde gegevens (conservatieve versus optimistische ramingen) en te verwachten ontwikkelingen zoals het 'slimmer schoonmaken'. Paragraaf 4.3 beschrijft de resultaten van een risico-analyse, waarin wordt gekeken naar de risico's die een transitie van de huidige situatie naar het voorkeursscenario met zich meebrengt. Tot slot geeft paragraaf 4.4 gericht antwoord op Kamervragen inzake de oprichting van een RSO die in de afgelopen periode zijn gesteld. Daarbij wordt ook een analyse van het detacheringsmodel weergegeven.

In bijlage B zijn de detailuitkomsten van de business case en een totaaloverzicht van de aannames opgenomen.

4.1 Effecten van bedrijfsmodellen

Doel van de business case is om de Rijksbrede kosten voor het uitvoeren van schoonmaakwerkzaamheden binnen een RSO te vergelijken met de kosten in de markt. Op het niveau van de deelnemende organisaties laat de business case voor het regiomodel een daling van de kosten zien en voor het cellenmodel een verhoging van de kosten in vergelijking met de huidige situatie. De totale huidige kosten van EUR 70,1 miljoen per jaar nemen bij het regiomodel af naar EUR 68,8 miljoen per jaar en nemen bij het cellenmodel toe naar EUR 73,3 miljoen per jaar. Dit betekent dat het onderbrengen van de reguliere schoonmaakwerkzaamheden binnen de scope van de RSO binnen het regiomodel resulteert in een verlaging van de kosten met EUR 1,3 miljoen per jaar in de eindsituatie (vanaf 2020, waarbij de verlaging van de kosten voor 2019 nog iets hoger ligt). Het cellenmodel resulteert in een verhoging van de jaarlijkse kosten met EUR 3,2 miljoen per jaar in de eindsituatie (vanaf 2020). De onderstaande grafiek geeft inzicht in het saldo van de kosten en baten per scenario. Hierin zijn zowel de structurele kosten als de transitiekosten opgenomen.



Figuur 4.1 Overzicht kosten (inclusief transitiekosten).

Te zien is dat het saldo van de baten en lasten tot 2020 een wisselend patroon kent. Dit patroon wordt veroorzaakt doordat in deze periode op verschillende momenten in de tijd organisaties zich aansluiten bij de RSO. De omvang en de kosten van deze organisaties zorgen voor deze fluctuaties, aangezien de gemiddelde kosten van een organisatie in de huidige situatie hoger of lager kunnen zijn dan de gemiddelde kosten van de RSO op dat moment. Daarnaast fluctueert het saldo van baten en lasten omdat conform de huisvestingsplannen tot 2020 gerekend wordt met een jaarlijkse afname van het aantal m^2. Bij het voortzetten van de huidige situatie krijgt de Rijksoverheid een deel van de uitgaven aan schoonmaakwerkzaamheden retour als belastinginkomsten (EUR 11,3 miljoen per jaar). Bij zowel het regiomodel als bij het cellenmodel nemen deze belastinginkomsten af, met respectievelijk EUR 9,6 miljoen en EUR 9,5 miljoen per jaar. Als Rijksbreed gecorrigeerd wordt voor deze gederfde belastinginkomsten dan resulteert dit in een stijging van de structurele kosten van EUR 8,3 miljoen bij het regiomodel en van EUR 12,7 miljoen bij het cellenmodel.

De volgende tabel geeft een overzicht van de kosten in de verschillende scenario's over een periode van elf jaar. Hierin zijn de volgende kosten opgenomen:

- Uitvoeringskosten, bevat de kosten voor de inzet van medewerkers in het primaire proces en hun direct leidinggevenden.
- Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten, betreft de kosten voor (de)centrale stafafdelingen (bijvoorbeeld P&O) en ondersteunende diensten.
- Overhead, bevat kosten voor bijvoorbeeld huisvesting en kantoorautomatisering.
- Materiële kosten, betreft de kosten voor het gebruik van materialen in het primaire proces. In de huidige situatie zijn deze kosten niet apart inzichtelijk, maar maken ze onderdeel uit van de uitvoeringskosten.
- Inkomsten, bij beide bedrijfsmodellen ontvangt de RSO inkomsten vanuit subsidies voor de inzet van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. In de huidige situatie zit dit verwerkt in de contracten van de marktpartijen.
- Transitiekosten, bevat de kosten voor de overgang naar een RSO (bijvoorbeeld trainingskosten). De kosten voor de periode vanaf 2020 zijn voor het transitieteam die vanaf dat moment in de vaste staf van de RSO is opgenomen.

Overzicht kosten en baten per scenario											
€ x 1000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Structurele kosten											
Uitvoeringskosten											
Huidige situatie	4.049	34.086	42.906	41.374	68.025	65.431	65.431	65.431	65.431	65.431	65.431
Regiomodel	3.510	27.194	34.111	32.779	51.307	49.380	49.380	49.380	49.380	49.380	49.380
Cellenmodel	3.820	29.584	37.109	35.659	55.795	53.699	53.699	53.699	53.699	53.699	53.699
Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten											
Huidige situatie	285	1.028	1.655	1.616	3.177	3.092	3.092	3.092	3.092	3.092	3.092
Regiomodel	2.933	3.667	3.883	3.841	4.410	4.350	4.350	4.350	4.350	4.350	4.350
Cellenmodel	2.218	2.809	2.983	2.950	3.408	3.360	3.360	3.360	3.360	3.360	3.360
Overhead											
Huidige situatie	143	517	831	810	1.591	1.547	1.547	1.547	1.547	1.547	1.547
Regiomodel	1.082	5.676	7.017	6.756	10.308	9.936	9.936	9.936	9.936	9.936	9.936
Cellenmodel	467	5.956	7.397	7.117	10.932	10.533	10.533	10.533	10.533	10.533	10.533
Materiële kosten											
Huidige situatie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regiomodel	337	2.941	4.108	3.983	6.208	5.975	5.975	5.975	5.975	5.975	5.975
Cellenmodel	364	3.178	4.440	4.305	6.708	6.457	6.457	6.457	6.457	6.457	6.457
Inkomsten											
Huidige situatie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regiomodel	89	682	855	821	1.280	1.232	1.232	1.232	1.232	1.232	1.232
Cellenmodel	95	732	917	881	1.373	1.322	1.322	1.322	1.322	1.322	1.322
Transitiekosten											
Transitiekosten regiomodel	3.552	462	378	562	374	374	374	374	374	374	374
Transitiekosten cellenmodel	4.096	731	559	1.075	555	555	555	555	555	555	555
Totaal kosten huidige situatie	4.477	35.631	45.393	43.801	72.794	70.070	70.070	70.070	70.070	70.070	70.070
Besparing regiomodel	-6.848	-3.627	-3.249	-3.300	1.468	1.287	1.287	1.287	1.287	1.287	1.287
Besparing cellenmodel	-6.393	-5.896	-6.178	-6.423	-3.231	-3.212	-3.212	-3.212	-3.212	-3.212	-3.212
Btw-kosten											
Huidige situatie	703	5.916	7.447	7.181	11.764	11.316	11.316	11.316	11.316	11.316	11.316
Regiomodel	106	873	1.168	1.128	1.753	1.687	1.687	1.687	1.687	1.687	1.687
Cellenmodel	114	941	1.258	1.216	1.889	1.818	1.818	1.818	1.818	1.818	1.818
Totaal besparing regiomodel	**-7.445**	**-8.669**	**-9.528**	**-9.352**	**-8.544**	**-8.343**	**-8.343**	**-8.343**	**-8.343**	**-8.343**	**-8.343**
Totaal besparing cellenmodel	**-6.982**	**-10.871**	**-12.366**	**-12.388**	**-13.106**	**-12.710**	**-12.710**	**-12.710**	**-12.710**	**-12.710**	**-12.710**

Tabel 4.1 Overzicht kosten en baten per scenario[7].

De toelichting op de ontwikkeling van de structurele kosten en de transitiekosten volgt de structuur van de bovenstaande overzichtstabel. De toelichting geldt voor alle scenario's, tenzij anders weergegeven. De genoemde kosten en besparingen zijn allen per jaar, na afloop van de transitieperiode. Een overzicht van gedetailleerde, onderliggende aannames is in bijlage B opgenomen.

4.1.1 Structurele kosten

De structurele kosten bevatten de kosten die direct het gevolg zijn van het uitvoeren van de reguliere schoonmaakwerkzaamheden. Binnen de structurele kosten is onderscheid te maken naar de personele en overheadkosten en daarnaast naar de materiële kosten.

Voor de huidige situatie is het echter beperkt mogelijk om de kosten in deze twee categorieën onder te verdelen, omdat voor de huidige situatie gebruik wordt gemaakt van de bestaande contracten met marktpartijen. Deze contracten bevatten enkel totaalbedragen en geven geen inzicht in de doorvertaling van deze kosten naar onderstaande categorieën. De kosten vanuit de

[7] De in de tabel weergegeven transitiekosten hebben tot en met 2019 betrekking op de kosten voor het overnemen van de verschillende contracten. Hierin zitten onder andere de kosten voor een aantal FTE in het transitieteam. Ook na 2019, wanneer de transitie feitelijk is afgerond, worden de hiervoor ingezette medewerkers opgenomen in de staf van de RSO, zodat we de kosten die zij veroorzaken hebben laten doorlopen.

contracten zijn opgenomen bij personele kosten en overhead. Daarnaast is voor de huidige situatie rekening gehouden met de inzet van medewerkers aan de kant van de overheid. Dit betreft de inzet van medewerkers voor categoriemanagement schoonmaak, maar ook de inzet van contractmanagers van de verschillende organisaties. Door het oprichten van een RSO komt een deel van de werkzaamheden van deze medewerkers te vervallen.

Personele kosten en overhead

In de onderzochte toekomstige bedrijfsmodellen behelzen de personele kosten de kosten voor uitvoerende medewerkers en de kosten voor leiding en ondersteuning. De schoonmakers (inclusief medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt en inhuur derden) en de buddy's voeren de schoonmaakwerkzaamheden uit. In beide bedrijfsmodellen worden zij hierbij aangestuurd door hun direct leidinggevenden en ontvangen zij bredere ondersteuning vanuit diverse (de)centrale stafdiensten.

Om de toekomstige personele kosten voor de RSO te bepalen is aan de hand van de verwachte schoonmaakbehoefte de benodigde schoonmaakcapaciteit in kaart gebracht. Vervolgens is aan de hand van diverse ratio's van aantal medewerkers leiding en ondersteuning t.o.v. het aantal uitvoerende de inzet van deze leiding en ondersteuning bepaald. Onderstaande tabel geeft de verwachte formatie in de eindsituatie weer voor beide bedrijfsmodellen.

	Regiomodel	Cellenmodel
Uitvoerende medewerkers		
Reguliere schoonmaak	908,7	837,7
Social return	128,0	137,3
Inhuur derden	115,2	123,6
Buddy	128,0	274,6
Teamleider	128,0	137,3
Portfoliomanager	12,8	25,0
Subtotaal	*1420,6*	*1535,5*
Regionale leiding en ondersteuning	9,0	0,0
Stafafdelingen/ondersteunende diensten (vast)		
Leiding	3,0	6,0
SSO bureau/Cel support team	8,0	8,0
HRM	8,0	0,0
FEZ en ICT	8,0	8,0
Inkoop/Projecten en Inkoop	3,0	6,0
Transitieteam	4,0	6,0
Stafafdelingen/ondersteunende diensten (variabel)		
Mdw SSO-bureau	8,2	0,0
Mdw Inkoop	0,3	0,3
P&O adviseur	8,2	8,9
Controller	2,0	2,8
Mdw administratie	4,9	5,3
Helpdesk	4,1	4,4
Totaal	**1491,4**	**1591,3**

Tabel 4.2 Overzicht benodigde aantal FTE's binnen RSO[8].

Voor de huidige situatie is de omvang van de inzet van schoonmaakmedewerkers door marktpartijen onbekend. Van de huidige situatie is (binnen de reikwijdte van de business case) wel bekend welke inzet bestaat aan ondersteuning vanuit de Rijksoverheid. Dit betreft inzet van medewerkers voor het uitvoeren van categoriemanagement schoonmaak (2 FTE) en voor het

[8] De staf in het cellenmodel is iets anders georganiseerd dan in het regiomodel. Dit geldt bijvoorbeeld voor de HRM-functie die is ondergebracht in het Cel support team.

beheren van contracten (140 FTE incl. het beheren van de operationele contracten door de locatiemanagers). Het aantal contract- en locatiemanagers is op dit moment ongeveer 140 FTE. In de eindsituatie van de business case neemt het aantal contract- en locatiemanagers af naar rato van de ontwikkeling van het aantal vierkante meter binnen de RSO. Dit levert in de eindsituatie ongeveer 110 FTE aan contract- en locatiemanagers op. In de situatie met de RSO houden we rekening met een besparing van 50% op de taken van deze contract- en locatiemanagers. Deze besparing is als kosten opgenomen bij de huidige situatie. Dit komt in de eindsituatie neer op 55 FTE contract- en locatiemanager, dit is gelijk aan een besparing van EUR 3,1 miljoen voor de kosten van die managers zelf en EUR 1,5 miljoen voor hun overhead.

De verwachting is dat binnen het regiomodel ongeveer 1.491 FTE werkzaam is in de RSO. Hiervan is ongeveer 1.280 FTE werkzaam in het primaire proces (reguliere schoonmaak, social return, inhuur derden en buddies). In de schoonmaakbranche werken veel uitvoerende medewerkers echter in een part-time dienstverband. Bij een deeltijdfactor van 0,5 komt dit neer op ongeveer 2.560 medewerkers. Wanneer de RSO wordt ingericht volgens het cellenmodel dan zal het ongeveer 1.591 FTE bevatten. Hiervan is ongeveer 1.373 FTE werkzaam in het primaire proces, wat neerkomt op ongeveer 2.746 medewerkers.

De overhead bestaat uit de kosten die niet in de loonsom van de medewerkers zitten maar wel zijn toe te rekenen aan de medewerker of de activiteiten. Voor de overhead is gebruik gemaakt van de voor de Rijksoverheid specifieke rekenwijze voor de bepaling van de overheadkosten en de ervaringen uit de business case voor een Rijksbeveiligingsorganisatie. Bij het bepalen van de overheadkosten is rekening gehouden met de aard van de werkzaamheden die een medewerker uitvoert. Zo is bij bijvoorbeeld medewerkers leiding en ondersteuning rekening gehouden met kosten voor huisvesting en kantoorautomatisering en bij de uitvoerende medewerkers niet. De overheadkosten dekken zo onder andere automatiseringskosten, huisvesting, kosten P&O-ondersteuning (bijvoorbeeld voor P-Direkt) en opleidingskosten. De onderstaande tabel geeft per scenario inzicht in de jaarlijkse kosten voor de overhead. In de totale overheadkosten zijn de kosten voor staf en ondersteuning opgenomen. Daarnaast is in beide bedrijfsmodellen rekening gehouden met reiskosten van respectievelijk EUR 2,5 miljoen en EUR 2,7 miljoen per jaar.

	Regiomodel	**Cellenmodel**
Kantoorautomatisering	€ 363	€ 360
Huisvesting	€ 726	€ 719
Opleidingen	€ 480	€ 512
P&O	€ 5.835	€ 6.236
Subtotaal overhead	***€ 7.405***	***€ 7.827***
Kosten staf en ondersteuning	€ 4.350	€ 3.360
Totale overheadkosten	***€ 11.755***	***€ 11.186***
Reiskosten	€ 2.532	€ 2.706

Tabel 4.3 Overzicht overheadkosten (x EUR 1.000).

Materiële kosten

De materiële kosten zijn in de business case in de volgende groepen ingedeeld: schoonmaakmaterialen en – middelen, werkkleding en uitrusting en machinekosten. Voor al deze kosten geldt dat deze in de huidige situatie onderdeel uitmaken van de contracten met de marktpartijen. De omvang van de materiële kosten is bepaald als percentage van de loonkosten voor uitvoerende medewerkers (schoonmakers, medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt en buddies).

De kosten voor *schoonmaakmaterialen en – middelen* zijn de kosten voor de materialen en middelen die de schoonmaakmedewerkers gebruiken voor het schoonmaken. Bij hun dagelijkse werkzaamheden gebruiken de schoonmakers onder andere microvezeldoekjes en diverse reinigingsmiddelen. Bij het oprichten van een Rijksschoonmaakorganisatie bedragen deze kosten naar verwachting EUR 2,4 miljoen per jaar bij het regiomodel. Binnen het cellenmodel zijn meer schoonmakers actief, waardoor de kosten oplopen tot EUR 2,6 miljoen per jaar.

Binnen het regiomodel bedragen de jaarlijkse kosten voor *werkkleding en uitrusting* EUR 1,2 miljoen. Dit betreft de kosten voor werkkleding. Bij het cellenmodel zijn meer medewerkers bezig met de primaire schoonmaakwerkzaamheden, waardoor de kosten hiervoor EUR 1,3 miljoen per jaar bedragen.

De *machinekosten* betreft de schoonmaak gerelateerde automatiseringskosten, denk hierbij aan het gebruik van onder meer schoonmaakwagens en reinigingsmachines. Uitgangspunt is dat de aanschaf van dit type materieel plaatsvindt middels leasecontracten. In de eindsituatie bedragen de jaarlijkse kosten hiervoor bij het regiomodel EUR 2,4 miljoen per jaar. Bij het cellenmodel zijn de jaarlijkse kosten EUR 2,6 miljoen.

Onderstaande figuur geeft een overzicht van de totale personele en materiële uitvoeringskosten bij beide bedrijfsmodellen.

	Regiomodel	Cellenmodel
Totale personeelskosten	€ 49.380	€ 53.699
Totale materiële kosten	€ 5.975	€ 6.457
Subtotaal kosten	***€ 55.355***	***€ 60.156***

Tabel 4.4 Overzicht personeels- en materiële uitvoeringskosten (x EUR 1.000).

Inkomsten

Voor de inzet van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt ontvangt de RSO subsidie. De hoogte van deze subsidie hangt af van de productiefactor van de medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze productiefactor bedraagt binnen zowel het regiomodel als in het cellenmodel 50%. De omvang van de subsidie is per medewerker met een afstand tot de arbeidsmarkt dan gelijk aan 50% van het minimumloon. Dit levert de RSO jaarlijks respectievelijk EUR 1,2 miljoen en EUR 1,3 miljoen aan inkomsten op.

Overzicht structurele kosten

Onderstaande tabel geeft voor de drie scenario's een overzicht van de ontwikkeling van de structurele kosten in de periode 2015 tot en met 2025. Tot en met 2018 vallen de kosten van de RSO structureel hoger uit dan de kosten van de markt.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Structurele kosten											
Huidige situatie	€ 4.477	€ 35.631	€ 45.393	€ 43.801	€ 72.794	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070
Regiomodel	€ 7.773	€ 38.796	€ 48.264	€ 46.539	€ 70.952	€ 68.409	€ 68.409	€ 68.409	€ 68.409	€ 68.409	€ 68.409
Cellenmodel	€ 6.775	€ 40.796	€ 51.011	€ 49.149	€ 75.469	€ 72.727	€ 72.727	€ 72.727	€ 72.727	€ 72.727	€ 72.727

Tabel 4.5 Overzicht ontwikkeling structurele kosten in de tijd (x EUR 1.000).

4.1.2 Transitiekosten

Behalve de structurele kosten bevat de business case tevens berekeningen voor de transitiekosten. Deze bestaan uit: kosten voor een transitieteam, de inzet van P&O-adviseurs (t.b.v. de HR-transitie) en de training van nieuwe medewerkers. Deze paragraaf gaat in op de verwachte transitiekosten voor de periode 2015 tot en met 2019. Vanuit de RSO in oprichting is aangegeven dat voor 2014 en 2015 wordt uitgegaan van een transitiebudget van EUR 3 miljoen. Deze kosten zij in de business case in 2015 opgenomen.

Kosten transitieteam

Het oprichten van een nieuwe organisatie en het hierin integreren van verschillende 'organisaties' gaat niet zomaar. Daarvoor is vaak (interne en/of externe) capaciteit nodig om dit te realiseren. Deze extra capaciteit is verenigd in een transitieteam, waarvan de kosten apart inzichtelijk zijn gemaakt. Deze kosten zijn toe te delen naar de kosten voor de inzet van interne en externe medewerkers. Binnen het regiomodel wordt gewerkt met een transitieteam van 4 FTE (kosten EUR 374 duizend), terwijl in het cellenmodel het transitieteam uit 6 FTE bestaat (kosten EUR 555 duizend). Onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten van deze medewerkers in de verschillende scenario's. Zoals in onderstaande tabel is te zien blijven de kosten voor het transitieteam (ook na 2019) bestaan. Uitgangspunt hierbij is dat deze medewerkers in eerste instantie ondersteunen bij het oprichten van de RSO, vervolgens helpen bij de transitie van de verschillende schoonmaakpercelen naar de RSO en tot slot actief blijven om de staande RSO organisatie verder te ontwikkelen. Na de transitieperiode worden deze medewerkers van het transitieteam opgenomen in de vaste staf van de RSO, zodat zij hun tijdens de transitie opgedane kennis en ervaring kunnen inzetten ten behoeve van de doorontwikkeling van de organisatie (vandaar dat de kosten doorlopen na 2019).

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kosten transitieteam											
Regiomodel	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632	€ 373.632
Cellenmodel	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948	€ 554.948

Tabel 4.6 Overzicht ontwikkeling kosten transitieteam in de tijd.

Kosten P&O-adviseurs

Op het moment dat de RSO na afloop van de bestaande contracten met marktpartijen schoonmaakwerkzaamheden overneemt, krijgt de RSO meer (schoonmaak)medewerkers in dienst. Om de overgang van deze medewerkers naar de RSO goed te begeleiden komen in het half jaar voor de overgang van schoonmaakdiensten extra P&O-medewerkers in dienst.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kosten P&O-adviseurs											
Regiomodel	€ 98.168	€ 69.281	€ 4.160	€ 114.367	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Cellenmodel	€ 105.248	€ 74.288	€ 4.461	€ 122.664	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

Tabel 4.7 Overzicht ontwikkeling kosten P&O-adviseurs in de tijd.

Trainingskosten schoonmaakmedewerkers

Beide bedrijfsmodellen kennen veel verantwoordelijkheden toe aan de schoonmaakmedewerkers. Deze nieuwe werkwijze vergt training voor de schoonmedewerkers. Hiervoor is in het regiomodel gerekend met een dag training voor de schoonmaakmedewerkers en in het cellenmodel met een week training. De trainingskosten zijn een half jaar voor de overgang van een organisatie opgenomen. In 2017 komt er volgens het huidige transitiepad één organisatie over, de trainingskosten hiervan vallen echter volledig in 2016.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Trainingskosten											
Regiomodel	€ 80.646	€ 18.755	€ 0	€ 73.607	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Cellenmodel	€ 435.753	€ 101.339	€ 0	€ 397.720	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

Tabel 4.8 Overzicht ontwikkeling trainingskosten in de tijd.

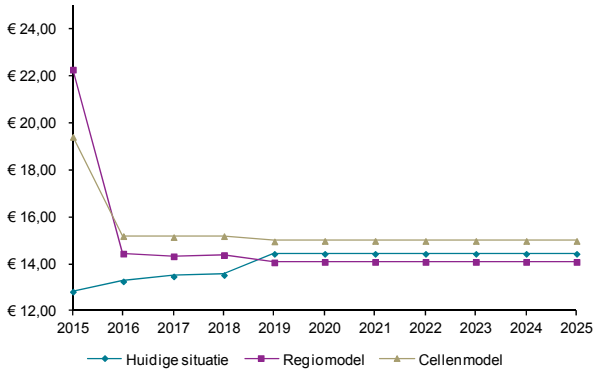
Onderstaande tabel geeft voor de drie scenario's een overzicht van de ontwikkeling van de transitiekosten in de periode 2015 tot en met 2025. Zichtbaar wordt dat vanaf 2019 er geen transitiekosten meer zijn. De laatste organisaties gaan immers in 2019 over. De medewerkers van het transitieteam worden na 2019 opgenomen in de vaste staf van de RSO.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Transitiekosten											
Regiomodel	€ 3.552	€ 462	€ 378	€ 562	€ 374	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Cellenmodel	€ 4.096	€ 731	€ 559	€ 1.075	€ 555	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

Tabel 4.9 Overzicht ontwikkeling transitiekosten in de tijd (x EUR 1.000).

Ontwikkeling kostprijs per m^2

Naast de hiervoor toegelichte transitiekosten heeft de RSO ook te maken met relatief hoge aanloopkosten voor de vaste overhead. Beide bedrijfsmodellen kennen namelijk een aantal vaste componenten voor de inzet aan leiding en ondersteuning, die niet afhangen van de omvang van de RSO. Hierbij valt te denken aan de inzet van een (regio)directeur(en) en een vast gedeelte ondersteuning op het gebied van bijvoorbeeld financiën of P&O. Bij de start van de RSO is slechts een beperkt gedeelte van het uiteindelijke areaal overgekomen. Naarmate meer organisaties bij de RSO zijn aangesloten, en dus het aantal vierkante meter is toegenomen, nemen de gemiddelde schoonmaakkosten per vierkante meter af (zie onderstaande grafiek). Vanaf 2019 is de transitie afgerond en is sprake van een stabilisatie van de kostprijs per vierkante meter.



Figuur 4.2 Overzicht ontwikkeling kostprijs per vierkante meter in de tijd.

4.2 Gevoeligheidsanalyse

De business case is gebaseerd op een - gegeven de randvoorwaarden - zo betrouwbaar mogelijke informatieverzameling en verwerking en analyse van die verzamelde informatie. De uitkomsten kunnen echter niet met zekerheid gepresenteerd worden. Deels komt dat doordat het

niet mogelijk bleek alle benodigde informatie binnen de beschikbare tijd en capaciteit voldoende onderbouwd inzichtelijk te krijgen. Daarnaast speelt een rol dat ontwikkelingen in de toekomst nooit leiden tot volledig voorspelbare uitkomsten.

Het is daarom belangrijk dat de uitkomsten in het juiste perspectief geïnterpreteerd kunnen worden. In deze paragraaf geven we een toelichting op de belangrijkste gevoeligheden in de uitkomsten van de business case. De gevoeligheden worden gepresenteerd vanuit een Rijksbreed perspectief, waarbij uitgangspunt is dat de Nationale Politie en Defensie participeren. De gevoeligheidsanalyse laat de effecten zien wanneer variabelen veranderen, dit kan zowel gevolgen hebben voor de kosten in de huidige situatie als voor de kosten in de bedrijfsmodellen. In dit onderzoek staan de kostenverschillen tussen de markt en de RSO centraal. Dit verschil staat in de gevoeligheidsanalyse centraal en is telkens weergegeven in termen van meer of minder kosten.

4.2.1 Fluctuaties in schoonmaakbehoefte

De door het RSO schoon te maken hoeveelheid vierkante meters is van invloed op de uitkomsten van de business case. Op dit moment gaat de business case uit van een verwachte afname van het aantal vierkante meter in de periode 2012 tot en met 2020 van gemiddeld 32% (bij Politie 25%, Defensie 27% en DJI 19%). Een verandering in de schoonmaakbehoefte heeft gevolgen voor zowel de huidige situatie als voor de RSO. Deze veranderingen van de kosten voor de huidige situatie zijn meegenomen in deze gevoeligheidsanalyse. Als de schoonmaakbehoefte 10 procentpunt minder afneemt dan in de huidige aannames (met 22% in plaats van met 32%), dan neemt het structurele resultaat bij het regiomodel toe van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 1,8 miljoen per jaar (verschil plus EUR 0,5 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel resulteert dit in een afname van de meerkosten van EUR 3,2 miljoen per jaar naar EUR 2,0 miljoen per jaar (verschil plus EUR 1,2 miljoen per jaar).

Als het schoon te maken areaal daarentegen 10 procentpunt meer afneemt dan onder de huidige aannames verwacht (met 42% in plaats van 32%), dan neemt het structurele resultaat in het regiomodel vanaf 2020 af van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 0,5 miljoen per jaar (verschil minus EUR 0,8 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel neemt het structurele resultaat af van minus EUR 3,2 miljoen per jaar naar minus EUR 4,7 miljoen per jaar (verschil minus EUR 1,5 miljoen per jaar).

Op dit moment bestaat nog onzekerheid over de ontwikkeling van het areaal. De overheid zet op dit moment de eerste stappen voor het realiseren van de Rijkshuisvestingsplannen. Indien deze plannen niet volledig worden gerealiseerd, dan resulteert dit bij beide bedrijfsmodellen in een kostenstijging voor de RSO. Indien het aantal vierkante meter sterker afneemt dan nu voorzien, dan heeft dit positieve gevolgen voor de kosten van de RSO.

4.2.2 Fluctuaties in schoonmaakproductiviteit

De huidige business case gaat voor schoonmakers uit van een productiviteit van respectievelijk 370 en 345 vierkante meter per uur bij het regiomodel en het cellenmodel. De productiviteit van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt en van de buddies is in beide bedrijfsmodellen gelijk en bedraagt, respectievelijk 185 en 310 vierkante meter per uur. Deze productiviteit is een gemiddelde voor alle typen ruimte die binnen het areaal van de RSO aanwezig zijn. Dit varieert van kantoorruimten tot garages. Het is dan ook mogelijk dat in de praktijk de productiviteit van schoonmaakmedewerkers hoger of later uitvalt.

Indien de schoonmaakmedewerkers gemiddeld een 10% hogere productiviteit realiseren dan leidt dit bij het regiomodel tot een toename van het structurele resultaat van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 6,8 miljoen per jaar (verschil plus EUR 5,5 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel neemt het structurele verschil met de markt van minus EUR 3,2 miljoen per jaar af tot plus EUR 2,8 miljoen per jaar (verschil plus EUR 6,0 miljoen per jaar). Door de hogere productiviteit van medewerkers zullen minder medewerkers in het primaire proces werkzaam zijn, terwijl hierdoor ook de kosten voor leiding en ondersteuning afnemen.

Wanneer de productiviteit van schoonmaakmedewerkers gemiddeld met 10% afneemt, dan is bij het regiomodel niet langer sprake van een structurele besparing. In plaats daarvan resulteert een verlaagde productiviteit in de eindsituatie in jaarlijkse meerkosten van EUR 5,5 miljoen, dit is een afname van EUR 6,8 miljoen in vergelijking met de EUR 1,3 miljoen per jaar. Bij het cellenmodel bedragen de extra kosten ten opzichte van de markt jaarlijks EUR 10,6 miljoen, dit is een stijging van de jaarlijkse kosten met EUR 7,4 miljoen in vergelijking met de EUR 3,2 miljoen per jaar aan meerkosten.

4.2.3 Fluctuaties in direct productieve uren

Het aantal direct productieve uren voor schoonmakers in dienst van de RSO is met 1.425 per jaar per medewerker hoger dan het aantal direct productieve uren van andere Rijksambtenaren. Dit jaarlijks aantal uren houdt reeds rekening met de tijd die medewerkers besteden aan onder meer opleidingen en werkoverleg. De tijd die medewerkers aan opleidingen en werkoverleg besteden kan varieren.

Wanneer het aantal direct productieve uren van medewerkers van 1.425 afneemt, bijvoorbeeld door meer opleidingstijd, naar 1.400 dan resulteert dit bij het regiomodel in een afname van het structurele resultaat van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 0,2 miljoen per jaar (verschil minus EUR 1,1 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel leidt dit tot een toename van de structurele meerkosten van EUR 3,2 miljoen per jaar naar EUR 4,4 mlijoen per jaar (verschil minus EUR 1,2 miljoen per jaar).

Het kan echter ook zijn dat binnen de RSO medewerkers minder tijd kwijt zijn aan overleg, waardoor het aantal direct productieve uren toeneemt tot 1.450. Als dit het geval is dan neemt de structurele kostenbesparing in vergelijking met de markt bij het regiomodel toe van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 2,3 miljoen per jaar (verschil plus EUR 1,0 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel is een afname van de structurele meerkosten van EUR 3,2 miljoen per jaar naar EUR 2,1 miljoen per jaar zichtbaar (verschil plus EUR 1,1 miljoen per jaar).

4.2.4 Fluctuaties in percentage dagelijks schoonmaak

De business case gaat uit van een gemiddeld percentage dagelijkse schoonmaak van 50%. Dit betekent dat gemiddeld genomen de helft van het aantal vierkante meters binnen de RSO dagelijks wordt schoongemaakt. Dit is een gemiddelde dat rekening houdt met de opbouw van het areaal van de RSO en de gemiddelde schoonmaakbehoefte per type ruimte. Door de grote verschillen tussen organisaties kan het zijn dat het percentage dagelijkse schoonmaak hoger of lager uitvalt.

Ontwikkeling op termijn
Een goede werking van het cellenmodel (zelfsturende teams die pro-actief inspelen op werkelijke behoefte) kan het percentage dagelijks schoonmaak naar beneden brengen. Als dit percentage bijvoorbeeld van 50% naar 49% gaat, dan zorgt dit bij het cellenmodel voor een toename van de structurele besparing van minus EUR 3,2 miljoen per jaar naar minus EUR 1,9 miljoen per jaar.

Indien 45% in plaats van 50% van alle vierkante meters onder de vlag van de RSO dagelijks wordt schoongemaakt, dan zorgt dit voor een verlaging van de structurele kosten van de RSO. Bij gelijkblijvende kosten van de markt resulteert dit in een verhoging van het structurele resultaat in het regiomodel van EUR 1,3 miljoen euro naar EUR 7,4 miljoen per jaar (verschil plus EUR 6,1 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel is ook een toename van de jaarlijkse besparing te zien, maar dan van minus EUR 3,2 miljoen per jaar naar plus EUR 3,4 miljoen per jaar (verschil plus EUR 6,6 miljoen per jaar).

Wanneer echter een grotere gedeelte van het areaal dagelijks schoonmaak behoeft, bijvoorbeeld 55%, dan zorgt dit voor een stijging van de structurele kosten. Dit heeft tot gevolg dat in het regiomodel de structurele besparing afneemt van EUR 1,3 miljoen per jaar tot meerkosten van EUR 4,8 miljoen per jaar (verschil minus EUR 6,1 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel neemt door een toename van de schoonmaakbehoefte de structurele meerkosten toe van EUR 3,2 miljoen per jaar naar EUR 9,8 miljoen per jaar (verschil plus EUR 6,6 miljoen per jaar).

4.2.5 Fluctuaties in gewenste social return

Bij het opzetten van de RSO staat de sociale doelstelling centraal. Dit betekent enerzijds het bieden van groeimogelijkheden voor schoonmaakmedewerkers en anderzijds een mogelijkheid bieden om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Voor deze laatste groep is het uitgangspunt opgenomen dat de social return binnen de RSO 10% bedraagt. Dit is twee keer zoveel als de 5% social return die schoonmaakbedrijven die voor de overheid werken op dit moment als doelstelling hebben. Een grotere groep medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt zorgt echter ook voor een toename van de kosten, omdat deze groep medewerkers een lagere arbeidsproductiviteit heeft.

Wanneer de RSO net als de marktpartijen een social return aanhoudt van 5% dan resulteert dit in een verlaging van de structrurele kosten. Dit heeft direct tot gevolg dat in het regiomodel de structrurele besparing toeneemt van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 2,4 miljoen per jaar (verschil plus EUR 1,1 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel laat het structurele resultaat een zelfde beeld zien, een toename van minus EUR 3,2 miljoen per jaar naar minus EUR 1,9 miljoen per jaar (verschil plus EUR 1,3 miljoen per jaar).

Vanuit de sociale doelstelling is het echter ook denkbaar dat de ambitie van de RSO niet op 10%, maar op 15% social return komt te liggen. Dit zorgt voor een toename van de structurele kosten, waardoor het structurele resultaat bij het regiomodel afneemt van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 0,1 miljoen per jaar (verschil minus EUR 1,2 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel nemen de structurele meerkoten toe van EUR 3,2 miljoen per jaar naar EUR 4,5 miljoen per jaar (verschil minus EUR 1,3 miljoen per jaar).

4.2.6 Omvang transitieteam

Voor het oprichten van de RSO is rekening gehouden met de inzet van een transitieteam van respectievelijk 4 FTE en 6 FTE voor het regiomodel en voor het cellenmodel. Tot en met het einde van de transitie (2019) worden deze FTE ingezet om de transitie van het overnemen van de contracten in het primaire proces te begeleiden. Na afloop van deze transitieperiode blijven deze FTE onderdeel van de staf van de RSO zodat de kosten van deze FTE ook na 2019 doorlopen. De mogelijkheid bestaat dat in praktijk meer of juist minder inzet van het transitieteam wordt gevraagd. Indien de inzet van het transitieteam met 10% toeneemt, dan

neemt het structurele resultaat als gevolg hiervan bij het regiomodel af van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 1,3 miljoen per jaar (verschil minus EUR 0,04 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel is eenzelfde effect zichbaar, een toename van de meerkosten van EUR 3,2 miljoen per jaar naar EUR 3,3 miljoen per jaar (verschil minus EUR 0,06 miljoen per jaar).

Als de kosten voor het transitieteam met 10% afnemen dan resulteert dit zowel bij het regiomodel als bij het cellenmodel in een beperkte verhoging van de structurele besparing. Bij het regiomodel geldt dat de jaarlijkse besparing afgerond nog steeds EUR 1,3 miljoen per jaar is en bij het cellenmodel de meerkosten nog steeds EUR 3,2 miljoen per jaar bedragen (verschil respectievelijke plus EUR 0,04 miljoen per jaar en EUR 0,06 miljoen per jaar).

4.2.7 Omvang overheadkosten

In de business case is voor de situatie binnen de RSO rekening gehouden met verschillende overheadkosten voor alle medewerkers binnen de RSO. Als de overheadkosten met 10% toenemen, dan resulteert dit bij het regiomodel in een afname van het structurele resultaat van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 0,3 miljoen per jaar (verschil minus EUR 1,0 miljoen per jaar). De jaarlijkse meerkosten nemen bij het cellenmodel toe van 3,2 miljoen per jaar naar EUR 4,3 miljoen per jaar (verschil minus EUR 1,1 miljoen per jaar).

Een afname van de overheadkosten met 10% zorgt ervoor dat de jaarlijkse besparing in het regiomodel toeneemt van EUR 1,3 miljoen per jaar naar EUR 2,3 miljoen per jaar (verschil plus EUR 1,0 miljoen per jaar). Bij het cellenmodel zorgt een verlaging van de overheadkosten met 10% voor een afname van de jaarlijkse meerkosten van EUR 3,2 miljoen per jaar tot EUR 2,2 miljoen per jaar (verschil plus EUR 1,0 miljoen per jaar).

4.2.8 Veranderingen in transitiemoment

Bovenstaande resultaten zjin allemaal gebaseerd op het uitgangspunt dat de huidige schoonmaakwerkzaamheden na afloop van de initiële contracten overgaan naar de RSO. Vrijwel alle bestaande contracten kennen echter de mogelijkheid om de contracten te verlengen. Wanneer al deze verlengingsopties worden gerespecteerd zullen schoonmaakwerkzaamheden pas op een later moment overgaan naar de RSO. Dit heeft geen gevolgen voor de structurele besparing in de eindsituatie. Echter, dit zorgt er wel voor dat deze structurele besparing niet al vanaf 2020 wordt gerealiseerd, maar pas vanaf 2023 (wanneer de laatste contracten aflopen). Bij beide bedrijfsmodellen dalen de structurele kosten na het overgaan van de eerste organisaties. Bij de initiële einddatum gaat de eerste organisatie in 2015 over, terwijl bij het werken met de einddatum na verlenging de eerste organisatie in 2016 overkomt. Mochten de organisaties pas overgaan naar het RSO nadat de contracten inclusief verleningsopties aflopen, dan is tevens de vraag aan de orde of de startorganisatie RSO zich hierop zal gaan aanpassen en dus in de startfase kleiner zal zijn dan nu is verondersteld.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Initiële einddatum											
Regiomodel	-€ 6.848	-€ 3.627	-€ 3.249	-€ 3.300	€ 1.468	€ 1.287	€ 1.287	€ 1.287	€ 1.287	€ 1.287	€ 1.287
Cellenmodel	-€ 6.393	-€ 5.896	-€ 6.178	-€ 6.423	-€ 3.231	-€ 3.212	-€ 3.212	-€ 3.212	-€ 3.212	-€ 3.212	-€ 3.212
Einddatum na verlenging											
Regiomodel	-€ 6.601	-€ 3.580	-€ 3.878	-€ 4.125	-€ 4.201	-€ 2.627	-€ 2.432	-€ 2.350	€ 1.287	€ 1.287	€ 1.287
Cellenmodel	-€ 6.006	-€ 3.160	-€ 3.910	-€ 5.162	-€ 5.523	-€ 5.283	-€ 6.503	-€ 6.521	-€ 3.212	-€ 3.212	-€ 3.212

Tabel 4.10 Overzicht ontwikkeling structurele besparing in de tijd (x EUR 1.000).

4.2.9 Wijziging in participatie van Nationale Politie en Defensie

De business case richt zich op alle Rijksorganisaties die gehouden zijn aan categoriemanagement (dus inclusief Defensie), aangevuld met de Nationale Politie. Van al de organisaties die binnen reikwijdte van de business case vallen vertegenwoordigen Defensie en de Nationale Politie samen ongeveer 54% van de contractwaarde binnen de RSO.

Bij het bepalen van de kosten voor Defensie en de Nationale Politie is gewerkt met de aanname dat 50% van het areaal dagelijks wordt schoongemaakt. De aanname is dat dit percentage voor alle deelnemende organisaties gezamenlijk een representatief beeld oplevert. In de praktijk zullen er ook organisaties zijn, zoals Defensie en Nationale Politie, waar het percentage dagelijkse schoonmaak lager ligt, omdat in het areaal van bijvoorbeeld Defensie ook hangars zijn opgenomen die een lagere schoonmaakintensiteit kennen.

Defensie en Nationale Politie dragen bij participatie ongeveer de helft van de kosten voor de vaste overhead van de RSO. In het geval dat Defensie en/of Nationale Politie niet zouden participeren dienen de overige organisaties de vaste overheadkosten te dragen. Dit zorgt in de business case in het regiomodel voor een afname van de besparing voor de deelnemende organisaties als alleen Defensie niet participeert en als Defensie en Politie beide niet participeren (zie onderstaande tabel). Indien alleen Politie niet participeert in de RSO, dan neemt de structurele besparing voor de deelnemende organisaties toe. Deze effecten zijn het gevolg van een combinatie aan mechanismen, waaronder de herverdeling van de vaste overheadkosten en de wijzigingen in besparingsmogelijkheden.

	Regiomodel	Cellenmodel
Defensie en NP doen beide mee	€ 1.287	-€ 3.212
Defensie en NP doen beide niet mee	€ 44	-€ 1.407
Defensie doet niet mee	€ 17	-€ 2.689
NP doet niet mee	€ 1.314	-€ 1.930

Tabel 4.11 Overzicht effect op totale besparing van wel en niet meedoen Defensie en NP (x EUR 1.000).

Bij de verdere ontwikkeling van de RSO kan meer recht worden gedaan aan de bijzondere situatie die Defensie en Nationale Politie kennen door te werken met gedifferienteerde tarieven op basis van de kernmerken van de arealen van de verschillende organisaties. Om te bepalen welke tarieven voor Defensie en Nationale Politie gehanteerd zouden moeten worden (en dus om een goede vergelijking te maken tussen huidige en toekomstige kosten) is een nadere analyse van het areaal van beide organisaties noodzakelijk. De verwachting is dat deze nadere analyse ertoe leidt dat het percentage dagelijkse schoonmaak voor beide organisaties afneemt. Wanneer het percentage dagelijkse schoonmaak voor Defensie bijvoorbeeld 45% blijkt te zijn, dan zorgt dit bij beide bedrijfsmodellen voor een structurele besparing voor Defensie ten opzichte van de huidige situatie.

Daarnaast is geconstateerd dat het wel of niet participeren van Defensie en Nationale Politie ook direct gevolgen heeft voor de gemiddelde kostprijs per vierkante meter van het RSO. Als beide organisaties niet participeren in de RSO dan neemt in het regiomodel de kostprijs per vierkante meter toe van EUR 14,11 naar EUR 15,47. Dit is het gevolg van een herverdeling van de vaste overheadkosten over minder vierkante meters.

Concluderend is de verwachting dat een meer gedetailleerde analyse van de arealen van Defensie en Nationale Politie voor beide organisaties zal uitnodigen tot het hanteren van gedifferentieerde tarieven.

4.3 Risico-analyse

In de vorige paragraaf is aangegeven welke gevoeligheidsanalyses zijn uitgevoerd en wat de effecten zijn van de verschillende gevoeligheden op de uitkomsten van de business case. Daarmee is een belangrijk deel van de risico's afgedekt. In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal aanvullende risico's.

De schoonmakers, buddies en teamleiders moeten uiteindelijk toch hoger ingeschaald worden

Schoonmakers: Volgens de arbeidsvoorwaardenvergelijking kunnen de schoonmakers binnen de uitgangspunten ingeschaald worden in schaal 1. De medewerkers gaan er in die schaal significant op vooruit (met o.a. mogelijkheden voor doorgroei in de functieschaal). Volgens de verloopanalyse heeft inschaling in schaal 1 tot gevolg dat bij een verloop van ongeveer 9% (10% in de verschillende periodieken, maar 5% in de eindschaal) de medewerkers op langere termijn gemiddeld in schaal 1.7 zitten (op kortere termijn is de inschaling gemiddeld lager).

Als het vanuit het functiegebouw Rijk noodzakelijk is de schoonmakers in te schalen in schaal 2 geeft een verloopanalyse aan dat de medewerkers, bij een verloop van ongeveer 9%, na 10 jaar gemiddeld in schaal 2.7 zullen zitten (na 20 jaar wordt het evenwicht bereikt dat midden tussen schaal 2.7 en 2.8 zit). Uitgaande van gemiddelde inschaling in 2.7 van zowel de schoonmakers als social return medewerkers brengt dit op jaarbasis meerkosten met zich mee voor de werkgeverslasten van ongeveer EUR 0,7 miljoen in beide scenario's. Worden alleen de schoonmakers in schaal 2 ingeschaald, levert dit jaarlijkse meerkosten op van EUR 0,6 miljoen in beide scenario's.

Bij inschaling in schaal 3 zitten de medewerkers bij een verloop van ongeveer 9% na 10 jaar gemiddeld in schaal 3.6 (na 20 jaar wordt een evenwicht bereikt dat midden tussen schaal 3.7 en 3.8 zit). Uitgaande van gemiddelde inschaling in 3.6 van zowel de schoonmakers als social return medewerkers brengt dat ten opzicht van inschaling in schaal 1 jaarlijkse meerkosten met zich mee van ongeveer EUR 1,5 miljoen in scenario 1 en van EUR 1,4 miljoen in scenario 2. Worden alleen de schoonmakers ingeschaald in schaal 3, leidt dat ten opzichte van schaal 1 tot jaarlijkse meerkosten van EUR 1,3 miljoen in scenario 1 en EUR 1,2 miljoen in scenario 2.

Buddies: Als de buddies, die nu in schaal 2.9 zijn ingeschaald, ingeschaald moeten worden in schaal 3, is de verwachting dat zij gemiddeld in 3.10 uitkomen. Dat levert jaarlijkse meerkosten op van ongeveer EUR 0,4 miljoen in scenario 1 en van ongeveer EUR 0,9 miljoen in scenario 2.

Teamleiders: Als de teamleiders / teamcoaches, die nu gemiddeld in schaal 4.9 zijn ingeschaald gemiddeld in schaal 5.9 worden ingeschaald, levert dat jaarlijks in beide scenario's meerkosten op van ongeveer EUR 0,3 miljoen.

Aandachtspunt is dat bij het mogelijk hoger inschalen van schoonmaakmedewerkers het verschil met beloning in de markt erg groot wordt, daardoor kan mogelijk ongewenste loonconcurrentie met de markt optreden.

Schoonmakers realiseren minder dan 1425 productieve uren

We schatten dit risico in als laag. Dit vanwege het feit dat de markt een veel hoger aantal productieve uren per FTE realiseert en ook bij de rijksbeveiligingsorganisatie met een hoger aantal productieve uren wordt gerekend (1450). Als bijvoorbeeld per FTE 1400 productieve uren worden gerealiseerd in plaats van 1425 levert dat in scenario 1 EUR 1,1 miljoen

meerkosten en in scenario 2 EUR 1,2 miljoen meerkosten op. Overigens geldt dat er evenzeer een kans is dat schoonmakers meer dan 1425 productieve uren realiseren.

Percentage dagelijkse schoonmaak wordt hoger dan 50%

Op basis van een analyse van het areaal van het rijk komen we voor het rijk als geheel op een gemiddeld percentage dagelijkse schoonmaak van 50% (voor individuele locaties of organisaties kan dit percentage anders zijn).

Wanneer voor het totale rijk het percentage dagelijkse schoonmaak naar 51% zou moeten, levert dat in het regiomodel EUR 1,2 miljoen en in het cellenmodel EUR 1,3 miljoen aan jaarlijkse meerkosten op. Wanneer het percentage dagelijkse schoonmaak naar 49% zou kunnen, levert dat in het regiomodel een kostenverlaging van EUR 1,2 miljoen op en in het cellenmodel van EUR 1,3 miljoen.

Vooralsnog is onze inschatting dat de kans op een hoger percentage dagelijkse schoonmaak niet groter is dan de kans op een lager percentage dagelijkse schoonmaak. Voor individuele locaties of organisaties zal dit percentage wel afwijken, maar het rijk als totaal zien we niet snel 5% of meer afwijken van de 50%.

Productiviteit in m^2 per uur wordt lager

Als de gemiddelde productiviteit van de schoonmaakteams in m^2 per uur 2% lager wordt dan nu is aangenomen, levert dat in het regiomodel een kostenverhoging op van EUR 1,3 miljoen. Voor het cellenmodel levert dit een kostenverhoging van EUR 1,4 miljoen op.

Een verhoging van de gemiddelde productiviteit in de schoonmaakteams met 2% levert in het regiomodel een kostenverlaging op van EUR 1,2 miljoen. De kostenverlaging in het cellenmodel is EUR 1,3 miljoen.

We schatten de kans dat de productiviteit lager wordt dan de norm die als uitgangspunt dient even hoog in als de kans dat de productiviteit hoger wordt dan die norm.

RSO neemt eerst mensen aan en houdt vervolgens capaciteit over als de vraag afneemt

We schatten dit risico in als beperkt om de volgende redenen. We hebben in de opzet van de business case al rekening gehouden met een forse daling van het aantal m^2. De categoriemanager van het Rijk geeft aan dat de huidige contractposities met leveranciers al ruime mogelijkheden bieden de gevraagde dienstverlening aan te passen aan een eventueel afnemend aantal m^2 dat schoon gemaakt moet worden. Daarmee is op het moment van overname van een contract door de RSO (en overname van schoonmaakpersoneel door de RSO van de marktpartij) al goed aangesloten op de op dat moment benodigde schoonmaak capaciteit. De RSO werkt met een flexibele schil van 10% van de schoonmakers (in te vullen door samenwerking met marktpartijen en/of werkbedrijven van gemeenten). Daarnaast is altijd sprake van natuurlijk verloop (nu ongeveer 20% per jaar in de branche: dit zal in de situatie van de RSO zeer waarschijnlijk dalen, maar nog altijd zal sprake zijn van natuurlijk verloop). Bij elkaar verwachten we dat de flexibele schil en het natuurlijk verloop groot genoeg zijn om de eventuele afname van vraag te kunnen opvangen.

Problemen met het werven en opleiden van voldoende geschikt personeel, waardoor meer externe dienstverlening moet worden ingekocht

Dit is eigenlijk het spiegelbeeld van het vorige risico. Ook dit risico schatten we in als beperkt. Omdat de RSO een iets beter pakket aan arbeidsvoorwaarden biedt verwachten we dat er

voldoende aanbod zal zijn van geschikt personeel. Daarnaast wordt de flexibele schil van 10% ingezet om tekorten op te vangen.

Een marktpartij doet zijn minst capabele medewerkers over aan de RSO

RSO zal in beginsel bij het inbesteden van een contract de medewerkers die voldoen aan de eisen om ambtenaar te kunnen worden en die dat willen overnemen van de marktpartij (er van uitgaande dat ook de marktpartij dat wil: formeel hoeft dit overigens niet, maar dit wordt beschouwd als morele plicht). De RSO loopt een risico dat ze niet een doorsnee van de werknemers van de marktpartij krijgt aangeboden, maar juist die medewerkers die in de ogen van de marktpartij minder dan gemiddeld presteren. Om dat te voorkomen zal het Rijk in de jaren voorafgaand aan de inbesteding van een contract moeten monitoren welke medewerkers op de locaties die onder het contract vallen werkzaam zijn. Als het de marktpartij met die medewerkers lukt te presteren conform de voorwaarden van het contract, zou de RSO in beginsel die groep medewerkers moeten willen overnemen. Het risico kan daarmee worden gemitigeerd.

Risico-opslag

De financiële expertgroep raadde aan bij ontbreken van een uitputtende risico-analyse inclusief gevalideerde impactanalyse (kans en effect) een risico-opslag van 10% te hanteren. We gaan mee in dat advies. In scenario 1 betekent dat een opslag van EUR 6,9 miljoen en in scenario 2 een opslag van EUR 7,3 miljoen. In de volgende tabel geven we een overzicht van de effecten van de verschillende risico's voor het regiomodel in relatie tot de risico-opslag.

Weergave risico's voor het regiomodel			
Omschrijving risico	**Positief effect**	**Negatief effect**	**Toelichting**
Schoonmakers moeten worden ingschaald in schaal 2 (komen gemiddeld in 2.7)		€ 0,6	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Social return medewerkers moeten worden ingeschaald in schaal 2 (komen gemiddeld in 2.7)		€ 0,1	De kans dat dit risico zich voordoet wordt als klein ingeschat
Buddies moeten worden ingeschaald in schaal 3 (komen gemiddeld in 3.10)		€ 0,4	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Teamleiders moeten worden ingeschaald in schaal 5 (komen gemiddeld in 5.9)		€ 0,3	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Schoonmakers leveren gemiddeld per FTE 25 uur meer of minder dan de 1425 waarmee gerekend wordt (ongeveer 2% afwijking)	€ 1,0	€ 1,1	Voor de rijksbeveiligingsorganisatie wordt met 1450 productieve uren gewerkt. Het is de vraag of dit fysiek realiseerbaar is. Verhoging naar meer dan 1450 uur lijkt ons in ieder geval niet reëel
Percentage dagelijkse schoonmaak wordt 49% of 51 % i.p.v. 50% (2% afwijking)	€ 1,2	€ 1,2	De kans dat dit percentage iets hoger zal zijn dan 50% schatten we even hoog in als de kans dat dit percentage iets lager zal zijn dan 50%
Productiviteitsnorm in m2 per uur gaat 2% omhoog of omlaag	€ 1,2	€ 1,3	De kans dat deze norm iets lager zal uitpakken dan de huidige norm voor m2 per uur schatten we even hoog in dan de kans dat dit hoger uitpakt.
Totale effect beschreven risico's	**€ 3,4**	**€ 5,0**	
Gehanteerde risico-opslag in het regiomodel		**€ 6,9**	

Tabel 4.12 Overzicht effecten risico's voor het regiomodel

4.4 Beantwoording vragen Tweede Kamer

De vragen vanuit de Tweede Kamer gaan over de volgende onderwerpen:

- Geef een nadere onderbouwing van de kosten voor de RSO met tevens een onderscheid in structurele en incidentele kosten. Dit is in 4.1 uitgewerkt.
- Verstrek nader inzicht in de btw-effecten. Dit wordt in 5.2 toegelicht.
- Geef een analyse van de verschillen tussen de kosten bij marktpartijen en bij de RSO. Dit is in 5.2 uitgewerkt.

- Wat is de reactie van het kabinet op het alternatief om schoonmakers in Rijksdienst te detacheren bij marktpartijen. KPMG is gevraagd vanuit haar expertise naar de voor- en nadelen van dit model te kijken en daar een expertmatig oordeel over te geven. Dit wordt hieronder gepresenteerd.

Alternatief om schoonmakers in Rijksdienst te detacheren bij marktpartijen
In het ontwikkelen van de business case is ook het model besproken waarbij medewerkers weliswaar in overheidsdienst treden, maar tegelijkertijd worden gedetacheerd bij schoonmaakbedrijven in de markt. In dit model is de overheid feitelijk een detacheerder of uitzender. Wij zien geen kansen voor dit bedrijfsmodel.

Waar detachering in de markt voornamelijk hoog gekwalificeerde medewerkers betreft met specifieke kennis, is er hier sprake van schoonmaakmedewerkers met lage kwalificaties. Uitzenden vervult een functie in een markt waarin flexibiliteit gevraagd is. Beide situaties doen zich niet voor.

Het detacheringsmodel is bedrijfstechnisch complex, om een aantal redenen. Het Rijk zou met de detacheringsconstructie een dubbelzijdig bedrijfsmodel introduceren. Aan de ene zijde het contracteren en managen van schoonmaakcontracten en anderzijds het werven en selecteren, begeleiden en ontwikkelen van de door haar gedetacheerde medewerkers. Als deze laatste onderdelen weer worden uitbesteed aan het schoonmaakbedrijf (en het Rijk bijna verwordt tot een payrolling organisatie), heeft het Rijk twee contracten te managen, ieder met een geheel eigen dynamiek. Die contracten zijn in scope en doelstelling vaak strijdig met elkaar. Het Rijk zou medewerkers detacheren aan een schoonmaakbedrijf dat voor het Rijk schoonmaakt. Als het schoonmaakbedrijf niet aan haar prestatieverplichtingen kan voldoen, zal het in veel gevallen verwijzen naar onvoldoende gekwalificeerde en/of beschikbare medewerkers die de opdrachtgever (het Rijk) zelf heeft aangeleverd. Prijsvorming wordt veel minder transparant en ongrijpbaar. Daarnaast werkt de extra inspanning die het managen van de constructie vraagt kosten verhogend.

Daarnaast doet het detacheringsmodel geen recht aan de specifieke doelstelling om de zwakke positie van de groep medewerkers in lage loonschalen op de arbeidsmarkt te verbeteren. De medewerker blijft in de structuur van het schoonmaakbedrijf waar – logischerwijs – andere uitgangspunten gelden dan in de sociale onderneming die het Rijk met de RSO beoogt. De schoonmaker behoort nog niet tot één organisatie, maar staat juist tussen twee organisaties in. Hiërarchisch is hij verbonden met het Rijk, maar hij wordt functioneel en operationeel aangestuurd door het schoonmaakbedrijf. Dit terwijl zijn werkomgeving de Rijksonderdelen zijn. De mensen waarvoor hij schoonmaakt, zijn tenslotte wel ‘volledig’ in Rijksdienst.

Kort gezegd: met een detacheringsmodel worden de kosten verhoogd, terwijl er aan de opbrengstenkant (true value) geen of nauwelijks resultaten zullen worden geboekt.

5 Impactanalyse

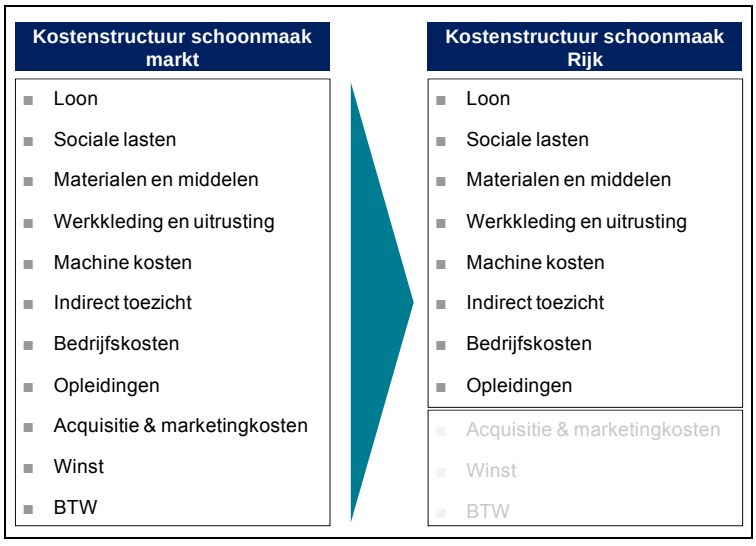
Waar in het vorige hoofdstuk de specifieke resultaten van de business case zijn toegelicht, worden in dit hoofdstuk de (overige) uitkomsten van de impactanalyse weergegeven. Allereerst zijn de resultaten van de kostenanalyse markt / overheid opgenomen. Vervolgens zullen de uitkomsten van de arbeidsvoorwaardenvergelijking worden gepresenteerd om tenslotte gericht antwoord te geven op de gestelde Kamervragen.

5.1 Uitkomsten kostenanalyse markt / overheid

De kostenanalyse van de markt helpt de verschillen in de kosten tussen RSO en markt te verklaren, door te kijken naar de kostenstructuur. Vervolgens zijn ook de specifieke Rijkseffecten die uit de verschillenanalyse en uit de specifieke wensen volgen in kaart gebracht. De resultaten van de business case vormen de basis voor de beschrijving van de impact van de oprichting van een RSO op de marktsector.

5.1.1 GAP analyse kostenstructuur

Wanneer de kostenstructuur van de schoonmaaksector bekeken wordt, valt op te maken dat loon en sociale lasten verreweg het grootste gedeelte van de kosten veroorzaken. Dit zal voor de overheid niet anders zijn. De componenten waar het grootste verschil optreedt tussen markt en overheid zit op de componenten winst en btw. Het wegvallen van de btw leidt tot (2^{e} orde) effecten op het niveau van de Rijksbegroting (zie volgende paragraaf). In onderstaande figuur zijn de verschillen gevisualiseerd.



Figuur 5.1. Kostenstructuur markt vs. kostenstructuur Rijk

Omdat er sprake is van rijksbrede inbesteding van de schoonmaakactiviteiten, zal de RSO geen kosten maken voor acquisitie en marketing en zullen de bedrijfskosten binnen de overheid op dit punt lager uitvallen dan in de markt.

5.1.2 Rijkseffecten

Naast de effecten van het ontbreken van het winstoogmerk en de verminderde afdracht van BTW (er dient alleen BTW te worden betaald over de kosten inhuur van derden en kosten materieel) zijn er een aantal uitgangspunten die effect hebben op de kosten van de inbesteding:

- Verhogen percentage social return: de wens is om in plaats van de in de markt gangbare 5% social return 10% te realiseren. Dit betekent bijvoorbeeld een effect op het aantal productieve uren en inzet van begeleiding op de werkvloer. Deze effecten leiden tot een verhoging van de kosten
- Verbetering arbeidsvoorwaarden: uitgangspunt is dat de huidige schoonmaakmedewerkers die in dienst van het Rijk komen er in principe niet op achteruit gaan. Om recht te doen aan dit uitgangspunt is een arbeidsvoowaardenvergelijking gedaan (zie paragraaf 5.2 voor de specifieke uitkomsten). Op basis daarvan is voor een inschaling gekozen die recht doet aan het hiervoor beschreven uitgangspunt. Per saldo leidt de daarop gebaseerde inschaling tot een (bruto) verbetering. Deze verbetering brengt extra kosten met zich mee.

Daarnaast zijn er nog een aantal overige factoren die effect hebben op de kosten van de RSO. Hierbij moet gedacht worden aan verschillen in productienormen (aan m^2 per uur), aantal productieve uren, opbouw overhead inzet leidinggevenden en percentage dagschoonmaak die voortvloeien uit de inrichting van de bedrijfsmodellen en bijbehorende aannames.

De effecten zoals hiervoorbeschreven worden in de volgende paragraaf gekwantificeerd.

5.1.3 Impact schoonmaaksector

De totale marktomvang van de schoonmaaksector bedraagt in Nederland circa 4,188 miljard euro, waarvan circa 85% (circa 3,56 miljard) is uitbesteed aan schoonmaakbedrijven (dit is goed voor 119.000 banen)[9]. Door het inbesteden van de schoonmaak zal een stuk omzet uit de markt worden gehaald ter grootte van EUR 65,4 miljoen[10]. Dit betekent een krimp van de sector van 1,8%.

Het risico op overtollig personeel voor de schoonmaakbranche als gevolg van de inbesteding lijkt op macro niveau beperkt, doordat de RSO in beginsel bij het inbesteden van een contract de medewerkers die voldoen aan de eisen om ambtenaar te kunnen worden en die dat willen zal overnemen van de marktpartij (er van uitgaande dat ook de marktpartij dat wil).

Bovendien verwacht UWV de komende jaren een behoorlijke stijging van het aantal vacatures in de schoonmaaksector . Bedraagt het aantal ontstane vacatures in 2013 nog 18.000, in 2014 groeit dat tot 23.000 en in de periode 2015-2018 tot gemiddeld 27.000. In deze periode stijgt ook het aandeel van de schoonmaak in de totale vacaturemarkt tot 3,2 procent[11].

De branche heeft geinvesteerd in professionaliteit in de schoonmaak, door samen met de vakbonden het initiatief te nemen om de Code Verantwoordelijk Marktgedrag op te stellen. De overheid heeft zich als ‘launching customer’ hier voor ingezet. Deze code werpt al enige tijd zijn vruchten af. Ondanks de inbesteding van de schoonmaak die binnen het Rijk wordt uitgevoerd, zou het te ver voeren om de inspanningen van de sector als overbodig te bestempelen, daar goed werkgeverschap en verantwoordelijk marktgedrag niet alleen

[9] Kerngegevens schoonmaak 2011, De Nederlandse Facility Management Markt 2012
[10] Som van de reguliere contractwaarden en de meerkosten bij uitbesteding in huidige situatie
[11] De schoonmaak, sectorbeschrijving, UWV 12 juli 2013

voorbehouden (zouden moeten) zijn aan dienstverlening aan de overheid, maar op het totaal aan dienstverlening door de schoonmaaksector.

5.2 Verschillenanalyse kosten marktpartijen versus RSO

In onderstaande tabel wordt een analyse weergegeven van de factoren die de verschillen tussen de huidige en toekomstige kosten kunnen verklaren. De analyse gaat uit van een stabiele situatie waarin alle contracten zijn overgenomen en er geen transitiekosten meer zijn. Die situatie wordt bereikt per 2020. Daarnaast gaat de analyse uit van de situatie dat zowel Defensie als de Nationale Politie in 2020 participeren in de RSO.

	Verschillenanalyse voor stabiele eindsituatie rijksbreed inclusief Defensie en Nationale Politie	
Bedragen in miljoen euro	**Bedrijfsmodel 1 ("Regiomodel")**	**Bedrijfsmodel 2 ("Cellenmodel")**
Kosten RSO	€ 68,8	€ 73,3
Kosten bij volledig uitbesteden	€ 70,1	€ 70,1
Waarvan contractwaarde markt	€ 65,4	€ 65,4
Waarvan kosten rijksorganisatie	€ 4,7	€ 4,7
Verschil in kosten bij uitvoering door RSO	**-€ 1,3**	**€ 3,2**
Kostenverhogingen RSO		
kosten verhogen social return van 5% naar 10%	€ 1,1	€ 1,3
kostenverhoging arbeidsvoorwaarden	€ 5,0	€ 5,6
overige kostenverschillen	€ 8,6	€ 12,1
Totaal	**€ 14,7**	**€ 19,1**
Kostenverlagingen RSO		
btw-effect	-€ 9,6	-€ 9,5
winstmarge marktpartijen	-€ 6,4	-€ 6,4
Totaal	**-€ 16,0**	**-€ 15,9**

Tabel 5.1. Verschillenanalyse kosten markt versus RSO

5.2.1 Toelichting verschillenanalyse

Hieronder worden de verschillende regels uit de tabel van de verschillenanalyse kosten marktpartijen versus RSO toegelicht.

Kosten RSO

Hier worden de kosten weergegeven die de RSO jaarlijks maakt om het aantal m^2 dat in 2020 bij de overheid in gebruik is schoon te maken. Een deel van deze kosten betreft inhuur die RSO pleegt in de markt. Voor scenario 1 is dat EUR 3,8 miljoen, voor scenario 2 is dat EUR 4,1 miljoen.

Kosten bij volledig uitbesteden

Hier worden de kosten weergegeven die gemaakt moeten worden als conform de huidige contracten het aantal m^2 dat in 2020 door de overheid in gebruik is schoongemaakt wordt. Belangrijk is vast te stellen dat niet het volledige bedrag aan kosten bestaat uit bedragen die aan de markt betaald worden. Een post van EUR 4,7 miljoen betreft de kosten voor locatiemanagers, contractmanagers en categoriemanagement die bij de departementen ten opzichte van de huidige

situatie bespaard kunnen worden. In de huidige situatie wordt in totaal EUR 5,8 miljoen aan loonkosten voor locatiemanagers en contractmanagers en EUR 0,2 miljoen aan loonkosten voor categoriemanagement gemaakt. Daarnaast worden voor hen ongeveer EUR 3 miljoen aan overheadkosten gemaakt. De verwachting is dat de departementen daarvan de kosten voor locatiemanagers en contractmanagers kunnen halveren terwijl de kosten voor categoriemanagement volledig verdwijnen bij de departementen. Door deze kosten als saldopost op te nemen (alleen besparing van EUR 4,7 bij de departementen opnemen in de huidige situatie in plaats van EUR 9,0 miljoen voor de huidige situatie en EUR 4,3 miljoen voor de toekomstige situatie) kunnen we de kosten voor de toekomstige situatie helder inperken tot alleen die kosten die in de RSO gemaakt worden. In de kosten voor de RSO zijn wel de kosten opgenomen voor de afbouw van de contracten en het categoriemanagement in de transitieperiode tot 2020 (deze kosten zitten in de kosten van het transitieteam). Daarnaast blijven de hiermee gepaard gaande kosten na de transitieperiode doorlopen voor borging van deze taken in de RSO (ook deze kosten zitten dus in de kosten voor de RSO).

Kosten verhogen social return van 5% naar 10%

In de huidige situatie wordt gewerkt met een social return van 5%. Ambitie van de RSO is om dit te brengen op 10%. In deze regel wordt weergegeven wat de jaarlijkse meerkosten zijn om de social return op 10% te hebben ten opzichte van 5%. Deze meerkosten zijn in bedrijfsmodel 2 iets hoger dan in bedrijfsmodel 1 doordat in bedrijfsmodel 2 in de basis al relatief meer duurdere buddies worden ingezet. De toename van social return leidt tot een toename van het beroep op buddies en die toename pakt in bedrijfsmodel 2 groter uit.

Kostenverhoging arbeidsvoorwaarden

In onderstaande tabel wordt voor de functies in het primaire proces (schoonmaker, buddy en teamleider) een overzicht van de verschillen in arbeidsvoorwaarden op jaarbasis weergegeven. Hierna volgt per functie een toelichting op de tabel.

	Schoonmaker			Buddy			Teamleider		
alles o.b.v. werkweek van 36 uur	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil
Brutoloon	€ 20.475	€ 20.348	€ 127	€ 21.824	€ 20.348	€ 1.476	€ 25.274	€ 24.576	€ 697
Vakantiegeld	€ 1.638	€ 1.628	€ 10	€ 1.746	€ 1.628	€ 118	€ 2.022	€ 1.966	€ 56
Eindejaarstoeslag	€ 1.699	€ 326	€ 1.374	€ 1.811	€ 326	€ 1.486	€ 2.098	€ 393	€ 1.704
Verlof		€ 342	-€ 342		€ 342	-€ 342		€ 413	-€ 413
Wachtdagen ziekte		-€ 152	€ 152		-€ 162	€ 162		-€ 188	€ 188
Totaal (brutoln+vknt+eindj+verlof+wachtdage	**€ 23.813**	**€ 22.491**	**€ 1.322**	**€ 25.382**	**€ 22.481**	**€ 2.901**	**€ 29.393**	**€ 27.161**	**€ 2.233**
alles o.b.v. werkweek van 36 uur	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil
Woon werkverkeer	€ 998		€ 998	€ 998		€ 998	€ 998		€ 998
Ouderschapsverlof	€ 6.549		€ 6.549	€ 6.980		€ 6.980	€ 8.083		€ 8.083
alles o.b.v. werkweek van 36 uur	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil
ABP keuzepensioen	€ 1.799			€ 2.022			€ 2.592		
ANW compensatie	€ 9			€ 11			€ 14		
Overgangspremie VPL	€ 953			€ 1.015			€ 1.176		
Arbeidsongeschiktheidspensioen Rijk	€ 10			€ 14			€ 23		
Pensioenschoonmaak		€ 1.356			€ 1.356			€ 1.884	€ 1.921
Totaal pensioenpremies werkgever	**€ 2.772**	**€ 1.356**	**€ 1.416**	**€ 3.062**	**€ 1.356**	**€ 1.707**	**€ 3.805**	**€ 1.884**	**€ 1.921**
alles o.b.v. werkweek van 36 uur	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil
ABP keuzepensioen	€ 936			€ 1.052			€ 1.348		
ANW compensatie	€ 28			€ 32			€ 41		
Overgangspremie VPL	€ 0			€ 0			€ 0		
Arbeidsongeschiktheidspensioen Rijk	€ 3			€ 5			€ 8		
Pensioenschoonmaak		€ 1.249			€ 1.249			€ 1.735	
Totaal pensioenpremies werknemer	**€ 968**	**€ 1.249**	**-€ 281**	**€ 1.088**	**€ 1.249**	**-€ 160**	**€ 1.397**	**€ 1.735**	**-€ 338**
alles o.b.v. werkweek van 36 uur	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil	Rijk	Markt	Verschil
(Brutoloon+Vakantie+Eindejaars)*16,9%	€ 4.024			€ 4.289			€ 4.967		
(Brutoloon+Vakantie+Eindejaars)*19,16%		€ 4.273			€ 4.273			€ 5.161	
Totaal werkgeverspremies	**€ 4.024**	**€ 4.273**	**-€ 249**	**€ 4.289**	**€ 4.273**	**€ 17**	**€ 4.967**	**€ 5.161**	**-€ 193**

Tabel 5.2. Uitkomsten arbeidsvoorwaardenvergelijking

Schoonmaker

De vergelijking tussen Rijk en markt is gemaakt op jaarbasis bij een werkweek van 36 uur voor beide situaties. Voor de situatie bij het Rijk wordt er van uitgegaan dat schoonmakers in de stabiele situatie gemiddeld ingeschaald zullen zijn in schaal 1 periodiek 7. In de markt zijn de schoonmakers waar het hier om gaat ingeschaald in loongroep 1. Daarbij wordt er in lijn met cijfers uit de markt van uitgegaan dat 60% in loongroep 1 minder dan 8 dienstjaren heeft en dat 40% 8 dienstjaren of meer heeft. Voor zowel de situatie bij het Rijk als in de markt wordt in deze vergelijking geen rekening gehouden met het feit dat een deel van de schoonmakers jonger is dan 22 (ongeveer 5%) of in een inleerperiode zit (ongeveer 10%). Voor beide groepen gelden in de markt lagere uurtarieven voor de brutolonen.

Algemene arbeidsvoorwaarden schoonmaker

Het brutoloon is gebaseerd op de uitgangspunten zoals hierboven weergegeven. Voor het Rijk schaal 1 periodiek 7 en voor de markt loongroep 1 in de verhouding 60% minder dan 8 dienstjaren en 40% 8 dienstjaren of meer.

Het vakantiegeld en de eindejaarstoeslag zijn voor zowel Rijk als markt conform de geldende percentages afgeleid van het brutoloon.

In de regel verlof wordt gecorrigeerd dat de markt gemiddeld op jaarbasis 4 verlof/feestdagen meer heeft dan het Rijk. De verlof/feestdagen in de markt zijn constant, bij het Rijk krijgen medewerkers vanaf 45 jaar 1 extra vrije dag (en bij 50 en 55 nog een). Gemiddeld hebben we voor de populatie gerekend met 1 extra vrije dag. De dagen worden verrekend op basis van het gemiddelde dagloon bij de marktpartij.

In de regel wachtdagen bij ziekte wordt gecorrigeerd dat marktpartijen in de huidige cao per werknemer in totaal maximaal 16 uur loon mogen inhouden bij ziekte. Bij het Rijk krijgt de werknemer zijn loon bij ziekte altijd doorbetaald. In de correctie is rekening gehouden met gemiddeld 12 uur looninhouding als gevolg van ziekte. De uren worden verrekend op basis van het uurloon dat het Rijk (inclusief vakantiegeld en eindejaarsuitkering) betaalt. Omdat de werknemer dit niet echt extra ontvangt ten opzichte van zijn jaarloon bij het Rijk, wordt dit bedrag in mindering gebracht op het jaarloon in de markt.

Op dit deel gaat de schoonmaker er bij het Rijk in de stabiele eindsituatie gemiddeld per jaar bruto EUR 1.322 op vooruit (bij een volledige aanstelling van 36 uur).

Bijzondere arbeidsvoorwaarden die niet voor elke schoonmaker hetzelfde uitpakken

In de regel woon werkverkeer wordt weergegeven welke tegemoetkoming een werknemer gemiddeld kan verwachten. Bij het Rijk hebben we gerekend met het feit dat een medewerker een NS-trajectkaart krijgt voor het traject Zoetermeer-Den Haag (aanname is dat dat een gemiddelde reisafstand is voor medewerkers). Het bedrag dat die kaart vertegenwoordigd hebben we gebruteerd. Voor alle medewerkers houden we rekening met deze kosten van EUR 998 per jaar. In de markt krijgt een medewerker alleen een vergoeding bij een reisafstand van meer dan 60 kilometer. Onze aanname is dat dat nauwelijks voor zal komen.

In de regel ouderschapsverlof staat weergegeven welke vergoeding een medewerker die hier gebruik van maakt krijgt. Bij het Rijk is het ouderschapsverlof voor een belangrijk deel betaald. In de markt is dit volledig onbetaald.

Pensioenpremies werkgever en werknemer

In de volgende twee blokken staan de werkgeversbijdragen voor het pensioen en de werknemersbijdrage voor het pensioen. Deze zijn berekend conform de geldende percentages en franchises.

Te zien is dat de werkgeversbijdrage bij het Rijk hoger en de werknemersbijdrage bij het Rijk lager is dan in de markt.

Werkgeverspremies

Deze zijn voor de markt en het Rijk berekend conform de geldende percentages over het totaal aan brutoloon, vakantiegeld en eindejaarstoeslag. Voor het Rijk is dat 16,9%, voor de markt 19,16%. De werkgeverspremies zijn voor schoonmakers bij het Rijk EUR 249 lager dan in de markt.

Werkgeverslasten

Op basis van bovenstaande vergelijking rekenen we voor de werkgeverslasten voor de schoonmakers gemiddeld met hogere werkgeverslasten van EUR 3.487 per FTE per jaar voor het Rijk (EUR 1.322 + EUR 998 + EUR 1.416 – EUR 249).

Buddy

De vergelijking tussen Rijk en markt is gemaakt op jaarbasis bij een werkweek van 36 uur voor beide situaties. Voor de situatie bij het Rijk wordt er van uitgegaan dat buddies in de stabiele situatie gemiddeld ingeschaald zullen zijn in schaal 2 periodiek 9. In de markt zijn de schoonmakers waar het hier om gaat ingeschaald in loongroep 1. Daarbij wordt er in lijn met cijfers uit de markt van uitgegaan dat 60% in loongroep 1 minder dan 8 dienstjaren heeft en dat 40% 8 dienstjaren of meer heeft. Voor zowel de situatie bij het Rijk als in de markt wordt in deze vergelijking geen rekening gehouden met het feit dat een deel van de schoonmakers jonger is dan 22 (ongeveer 5%) of in een inleerperiode zit (ongeveer 10%). Voor beide groepen gelden in de markt lagere uurtarieven voor de brutolonen.

Algemene arbeidsvoorwaarden buddy

Het brutoloon is gebaseerd op de uitgangspunten zoals hierboven weergegeven. Voor het Rijk schaal 2 periodiek 9 en voor de markt loongroep 1 in de verhouding 60% minder dan 8 dienstjaren en 40% 8 dienstjaren of meer. De overige onderdelen in dit deel zijn op dezelfde wijze als bij de schoonmakers afgeleid van de brutolonen. Op dit deel gaat de buddy er bij het Rijk in de stabiele eindsituatie gemiddeld per jaar bruto EUR 2.901 op vooruit (bij een volledige aanstelling van 36 uur).

Bijzondere arbeidsvoorwaarden die niet voor elke buddy hetzelfde uitpakken

Hiervoor gelden dezelfde uitgangspunten als die in de vergelijking voor de schoonmaker zijn toegelicht.

Pensioenpremies werkgever en werknemer

Ook voor de pensioenpremies gelden dezelfde uitgangspunten als die in de vergelijking voor de schoonmaker zijn toegelicht. Ook voor de buddy geldt dat de werkgeversbijdrage bij het Rijk hoger en de werknemersbijdrage bij het Rijk lager is dan in de markt.

Werkgeverspremies

Voor de werkgeverspremies gelden eveneens dezelfde uitgangspunten die bij de vergelijking voor de schoonmaker zijn toegelicht. Doordat de som van brutoloon, vakantiegeld en eindejaarstoeslag voor de buddy bij het Rijk fors hoger is dan bij de markt, betaalt het rijk voor de buddies ondanks het lagere percentage werkgeverspremies toch een iets groter bedrag aan werkgeverspremies.

Werkgeverslasten

Op basis van bovenstaande vergelijking rekenen we voor de werkgeverslasten voor de buddies gemiddeld met hogere werkgeverslasten van EUR 5.623 per FTE per jaar voor het Rijk (EUR 2.901 + EUR 998 + EUR 1.707 + EUR 17).

Teamleider

De vergelijking tussen Rijk en markt is gemaakt op jaarbasis bij een werkweek van 36 uur voor beide situaties. Voor de situatie bij het Rijk wordt er van uitgegaan dat teamleiders in de stabiele situatie gemiddeld ingeschaald zullen zijn in schaal 4 periodiek 9. In de markt zijn de schoonmakers waar het hier om gaat ingeschaald in loongroep 3. Daarbij wordt er van uitgegaan dat 40% in loongroep 3 minder dan 8 dienstjaren heeft en dat 60% 8 dienstjaren of meer heeft.

Algemene arbeidsvoorwaarden buddy

Het brutoloon is gebaseerd op de uitgangspunten zoals hierboven weergegeven. Voor het Rijk schaal 4 periodiek 9 en voor de markt loongroep 3 in de verhouding 40% minder dan 8 dienstjaren en 60% 8 dienstjaren of meer. De overige onderdelen in dit deel zijn op dezelfde wijze als bij de schoonmakers afgeleid van de brutolonen. Op dit deel gaat de teamleider er bij het Rijk in de stabiele eindsituatie gemiddeld per jaar bruto EUR 2.233 op vooruit (bij een volledige aanstelling van 36 uur).

Bijzondere arbeidsvoorwaarden die niet voor elke teamleider hetzelfde uitpakken

Hiervoor gelden dezelfde uitgangspunten als die in de vergelijking voor de schoonmaker zijn toegelicht.

Pensioenpremies werkgever en werknemer

Ook voor de pensioenpremies gelden dezelfde uitgangspunten als die in de vergelijking voor de schoonmaker zijn toegelicht. Ook voor de teamleider geldt dat de werkgeversbijdrage bij het Rijk hoger en de werknemersbijdrage bij het Rijk lager is dan in de markt.

Werkgeverspremies

Voor de werkgeverspremies gelden eveneens dezelfde uitgangspunten die bij de vergelijking voor de schoonmaker zijn toegelicht. Het Rijk betaalt minder werkgeverspremies per FTE teamleider dan de markt.

Werkgeverslasten

Op basis van bovenstaande vergelijking rekenen we voor de werkgeverslasten voor de teamleider gemiddeld met hogere werkgeverslasten van EUR 4.959 per FTE per jaar voor het Rijk (EUR 2.233 + EUR 998 + EUR 1.921 – EUR 193).

Totale kosteneffect verschillen in arbeidsvoorwaarden en werkgeverslasten

Hierboven hebben we weergegeven welke kosten het Rijk ten opzichte van de markt per FTE meer maakt voor de schoonmakers, de buddies en de teamleiders[12]. Het totale effect is afhankelijk van het aantal schoonmakers, buddies en teamleiders dat wordt ingezet. Zie hiervoor de hierna opgenomen tabel.

		Regiomodel		Cellenmodel	
	Verschil in arbeids-voorwaarden per FTE	**Aantal FTE**	**Totaalbedrag verschil arbeidsvoorwaarden**	**Aantal FTE**	**Totaalbedrag verschil arbeidsvoorwaarden**
Schoonmakers (incl. social return)	€ 3.736	1037	€ 3.874.232	975	€ 3.642.600
Buddies	€ 5.605	128	€ 717.440	275	€ 1.541.375
Teamleider	€ 5.151	128	€ 659.328	137	€ 705.687
Totaalbedrag			**€ 5.251.000**		**€ 5.889.662**
	Verschil in werkgevers-lasten per FTE	**Aantal FTE**	**Totaalbedrag verschil in werkgeverslasten**	**Aantal FTE**	**Totaalbedrag verschil in arbeidsvoorwaarden**
Schoonmakers (incl. social return)	€ 3.487	1037	€ 3.616.019	975	€ 3.399.825
Buddies	€ 5.622	128	€ 719.616	275	€ 1.546.050
Teamleider	€ 4.958	128	€ 634.624	137	€ 679.246
Totaalbedrag			**€ 4.970.259**		**€ 5.625.121**

Tabel 5.3. Totale kosteneffect verschillen in arbeidsvoowaarden en werkgeverslasten

Het aantal schoonmakers en buddies is in totaal in bedrijfsmodel 2 (Cellenmodel) wat hoger dan in bedrijfsmodel 1 (Regiomodel) omdat in bedrijfsmodel 2 met een iets lagere productiviteit per schoonmaker en een hogere intensiteit van buddies wordt gerekend. Het aantal teamleiders is in bedrijfsmodel 2 als gevolg van het grotere totale aantal schoonmakers en buddies iets groter.

Overige kostenverschillen

Dit is een verzamelpost van verschillende factoren. Hierin zitten onder andere de effecten van:

- Verschillen tussen markt en bedrijfsmodellen in aantal m^2 per uur waarmee voor de schoonmaak gemiddeld gerekend wordt.
- Verschillen tussen markt en bedrijfsmodellen in aantal productieve uren waarmee gerekend wordt.
- Verschillen tussen markt en bedrijfsmodellen in kosten voor overhead en leiding waarmee gerekend wordt.
- Verschillen tussen markt en bedrijfsmodellen in percentage dagelijkse schoonmaak waarmee gerekend wordt.

Deze post hebben we op basis van de beschikbare informatie niet nader kunnen uitsplitsen. Wel is goed te zien dat het totaal van deze post voor bedrijfsmodel 1 (het regiomodel dat in opzet redelijk vergelijkbaar is met modellen die marktpartijen in de branche hanteren) kleiner is dan voor bedrijfsmodel 2. Voor bedrijfsmodel 1 bedraagt deze post ruim 15% van de voor btw en winstmarge gecorrigeerde kosten voor uitbesteding (dus ook exclusief de kosten voor

[12] Een ander punt dat mogelijk effect heeft is dat de Rijksoverheid eigenrisicodrager is voor de Ziektewet en voor de WGA. Dit betekent dat de loondoorbetaling voor rekening van de Rijksoverheid is. Dat kan tot gevolg hebben dat de loonkosten voor de schoonmaakorganisatie stijgen. Deze stijging is uiteraard afhankelijk van het percentage ziekteverzuim (dat bij schoonmakers mogelijk hoger ligt dan bij de rest van de Rijksoverheid).

categoriemanagement en dergelijke) in de huidige situatie. Dat is voor een belangrijk deel een indicatie van de vermindering in werkdruk (aantal m^2 per uur en aantal productieve uren) waarmee in bedrijfsmodel 1 ten opzichte van de markt gewerkt wordt.

Dat deze post voor bedrijfsmodel 2 groter is, was te verwachten. In dat model wordt een behoorlijke extra investering gedaan in begeleiding door buddies op de locaties (verhouding buddies ten opzichte van schoonmakers verdubbelt). Dat leidt in het primaire proces ook tot gemiddeld een lagere productiviteit per FTE en dus tot meer inzet in FTE. Bovendien zijn de buddies per FTE duurder dan de schoonmakers. De verwachting is dat dit leidt tot een hogere arbeidssatisfactie en tot slimmer werken op de werkvloer. Dat zal waarschijnlijk leiden tot een lager percentage m^2 dat dagelijks wordt schoongemaakt (meer schoonmaken naar behoefte op basis van zelfstandiger opererende teams). In deze business case is voor dit bedrijfsmodel nog niet gerekend met een lager percentage dagelijkse schoonmaak zodat de hiermee eventueel te behalen voordelen nog niet meegerekend zijn.

Btw-effect

In deze regel wordt het btw-effect weergegeven. Dit is een optelsom van 2 posten. De eerste post betreft de btw die nu betaald wordt als onderdeel van de kosten bij volledig uitbesteden. Dat gaat om EUR 11,3 miljoen (daarbij is er rekening mee gehouden dat in de huidige situatie over een deel van de kosten, onder andere categoriemanagement, geen btw betaald wordt en dat over een deel van de kosten, namelijk het Caribisch gebied, een lagere btw betaald wordt). Daarnaast wordt er in elk van beide bedrijfsmodellen nog btw betaald over de inhuur derden (flexibele schil) en materiële kosten. Dat betreft in bedrijfsmodel 1 EUR 1,7 miljoen en in bedrijfsmodel 2 EUR 1,8 miljoen.

Per saldo wordt in de toekomstige situatie in bedrijfsmodel 1 EUR 9,6 miljoen minder btw betaald dan nu en in bedrijfsmodel 2 EUR 9,5 miljoen.

Winstmarge marktpartijen

Uit cijfers van het CBS blijkt dat de winstmarge in de schoonmaakbranche gemiddeld 11,4% van de omzet is. Die winstmarge over de huidige omzet van de externe partijen exclusief btw (winstmarge gaat niet over de kosten die het Rijk in de huidige situatie maakt voor bijvoorbeeld categoriemanagement), is in deze regel weergegeven.

5.3 Verschillen met initiële business case schoonmaak

In deze business case is een doorontwikkeling gemaakt van de initiële business case schoonmaak. De doorontwikkeling heeft geleid tot andere uitkomsten dan uit de oorspronkelijke business case naar voren kwam. Punten die in de doorontwikkeling tot aanvullende inzichten hebben geleid zijn:

- Extrapoleren kosten Belastingdienst. In de initiële business case is voor de huidige situatie uitgegaan van de gemiddelde kostprijs per m^2 voor de Belastingdienst. Die kostprijs is geëxtrapoleerd naar het volledige areaal van de Rijksoverheid. Uit de diepgaandere analyse van de contractposities voor de huidige contracten, blijkt dat de huidige gemiddelde kostprijs per m^2 voor Rijk (inclusief Defensie) en Nationale Politie 14% hoger ligt dan de kostprijs voor alleen de Belastingdienst. De kosten voor de huidige situatie waarmee we in de doorontwikkeling van de business case hebben gerekend liggen dus ongeveer 14% hoger dan waarmee in de initiële business case op basis van extrapolatie van de kostprijs voor de Belastingdienst is gerekend.

- Inschaling medewerkers. In de initiële business case werd uitgegaan van inschaling van schoonmakers in schaal 3 en van leidinggevenden in schaal 8. Op basis van een uitgebreidere vergelijking van arbeidsvoorwaarden is duidelijk geworden dat de schoonmakers in kunnen worden geschaald in schaal 1, dat de buddies in kunnen worden geschaald in schaal 2 en dat de teamleiders in kunnen worden geschaald in schaal 4. Dat leidt tot significant lagere kosten voor de RSO.
- Kosten overhead. In de initiële business case is een correctie toegepast op de standaardbedragen voor overhead die per FTE in de HAFIR wordt gehanteerd. Gerekend werd met 50% van het standaardbedrag en dat betekent een overhead van ongeveer 50% van de personele kosten in het primaire proces. In de doorontwikkelde business case bedraagt de aan de personele kosten voor medewerkers in het primaire proces toe te rekenen overhead (centrale leiding en ondersteunende diensten en de toegerekende overhead voor kantoorautomatisering, huisvesting, opleidingen en P&O diensten, onder andere diensten P-Direkt) EUR 14,7 miljoen. Daarmee is de doorbelaste overhead ongeveer 32% (ten opzichte van de personele kosten in het primaire proces van EUR 45,6 miljoen) en dat is ten opzichte van de 50% uit de initiële business case bijna 40% minder.
- Ontwikkeling in m^2. In de doorontwikkelde business case is rekening gehouden met een afname in m^2. Voor de ontwikkeling van het areaal is aangesloten bij de masterplannen kantoorhuisvesting (32% afname van vierkante meters in periode 2012 – 2020). Voor DJI, Politie en Defensie zijn kengetallen van de betreffende organisaties gebruikt (afname met respectievelijk 19%, 25% en 27%). Met die ontwikkeling werd in de initiële business case geen rekening gehouden.

6 Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van de business case kunnen we de hierna opgenomen conclusies trekken. Tevens geven we de aandachtspunten en aanbevelingen weer waarvan wij het logisch vinden dat daarmee in het vervolgtraject rekening wordt gehouden.

6.1 Conclusies

De business case laat zien dat een RSO, exclusief btw-effect tegen geringe minderkosten en inclusief btw-effect tegen geringe meerkosten gerealiseerd kan worden.

In deze business case zijn de kosten voor reguliere schoonmaak in de huidige situatie van uitbesteding vergeleken met de kosten na inbesteding in de RSO. De kosten na inbesteding in de RSO zijn uitgewerkt in twee bedrijfsmodellen. Bedrijfsmodel 1 is een regiomodel dat georganiseerd is op een wijze die goed vergelijkbaar is met de organisatie van landelijk opererende schoonmaakbedrijven in de markt. Bedrijfsmodel 2 is een cellenmodel waarin meer verantwoordelijkheden op teamniveau worden belegd. De teams in bedrijfsmodel 2 worden daarmee resultaatverantwoordelijk en krijgen meer eigen regelruimte. Verondersteld wordt dat dit een positief effect heeft op zowel de te verwachten schoonmaakprestatie als de arbeidssatisfactie van de medewerkers. Medewerkers kunnen zich meer ontplooien en dat geeft invulling aan de sociale onderneming die de RSO wil zijn. De kosten voor de RSO zijn - wanneer geen rekening wordt gehouden met het btw-effect - in bedrijfsmodel 1 (Regiomodel) in de eindsituatie (vanaf 2020) EUR 1,3 miljoen lager dan de huidige situatie en in bedrijfsmodel 2 (Cellenmodel) EUR 3,2 miljoen hoger dan in de huidige situatie.

Wanneer rekening wordt gehouden met het btw-effect zijn de kosten voor de RSO in bedrijfsmodel 1 EUR 8,3 miljoen hoger en in bedrijfsmodel 2 EUR 12,7 miljoen hoger dan in de huidige situatie.

De kosten die in de RSO hoger zijn dan in de huidige situatie betreffen kosten die (vooral) te maken hebben met posten die rechtstreeks voortvloeien uit de doelstellingen die met de RSO worden beoogd. In bedrijfsmodel 1 gaat het om de kosten voor het verhogen van de social return van 5% naar 10% (+ EUR 1,1 miljoen), hogere werkgeverslasten als gevolg van het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden voor schoonmakers, buddies en teamleiders (+ EUR 5,0 miljoen) en overige kostenverschillen (+ EUR 8,6 miljoen). Die laatste post wordt onder andere veroorzaakt door een lagere werkdruk in het primaire proces (lagere productiviteitsnormen en productieve uren). In bedrijfsmodel 2 gaat het om de kosten voor het verhogen van de social return van 5% naar 10% (+ EUR 1,3 miljoen), hogere werkgeverslasten als gevolg van het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden voor schoonmakers, buddies en teamleiders (+ EUR 5,6 miljoen) en overige kostenverschillen (+ EUR 12,1 miljoen).

De kosten die in de RSO lager zijn dan in de huidige situatie betreffen de minder af te dragen btw (EUR 9,6 miljoen bij bedrijfsmodel 1 en EUR 9,5 miljoen bij bedrijfsmodel 2) en de winstmarge voor de marktpartijen (EUR 6,4 miljoen in bedrijfsmodel 1 en 2).

De kosten voor de RSO zijn in bedrijfsmodel 2 EUR 4,5 miljoen hoger dan in bedrijfsmodel 1. Dat komt doordat in het cellenmodel van bedrijfsmodel 2 meer verantwoordelijkheden op teamniveau worden belegd. Hier hangt wel een prijskaartje aan omdat de gemiddelde productiviteit in m^2 per uur in bedrijfsmodel 2 wat lager is dan in bedrijfsmodel 1. Er is ook meer begeleiding nodig hetgeen eveneens extra kosten veroorzaakt. De verwachting is dat de teams als gevolg van de grotere eigen bevoegdheden op dagbasis kunnen komen tot betere

afwegingen wat wel en niet moet worden schoongemaakt. Dat zou moeten leiden tot een lager percentage m^2 dat dagelijks moet worden schoongemaakt en dat leidt weer tot lagere kosten. Hiermee is in deze business case nog geen rekening gehouden. Het percentage dagelijkse schoonmaak is in beide bedrijfsmodellen van de RSO gelijk.

Voor de transitiekosten is in de periode t/m 2019 (periode waarin partijen overkomen naar de RSO) in scenario 1 een budget van EUR 5,3 miljoen benodigd. In het cellenmodel is een budget van 7,0 miljoen noodzakelijk voor de transitie. In de budgetten zitten de kosten voor het transitieteam, P&O ondersteuning en training van medewerkers opgenomen. Daarnaast is sprake van tevens in de budgetten opgenomen aanloopkosten, omdat de staf van de RSO in de eerste jaren over een kleiner aantal m^2 kan worden verrekend. Dat leidt in de eerste jaren dus tot een hogere kostprijs per m^2 dan in de eindsituatie.

Het is goed mogelijk de RSO op te starten vanuit het regiomodel en op basis van pilots te beproeven of het cellenmodel goed kan werken en een acceptabel kostenplaatje met zich mee brengt.

In de risico-analyse is een aantal risico's geïdentificeerd. Het gaat daarbij onder andere om het mogelijk hoger in moeten schalen van de schoonmakers, buddies en teamleiders, om het mogelijk niet kunnen realiseren van 1425 directe uren per FTE en om een eventuele verhoging van het percentage dagelijkse schoonmaak. De financiële expertgroep adviseerde om bij het ontbreken van een volledige impactanalyse (kans en effect) een risico-opslag van 10% te hanteren. Wij gaan mee in dat advies. Hieronder geven we voor het regiomodel de belangrijkste risico's en de risico-opslag weer.

Weergave risico's voor het regiomodel			
Omschrijving risico	**Positief effect**	**Negatief effect**	**Toelichting**
Schoonmakers moeten worden ingschaald in schaal 2 (komen gemiddeld in 2.7)		€ 0,6	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Social return medewerkers moeten worden ingeschaald in schaal 2 (komen gemiddeld in 2.7)		€ 0,1	De kans dat dit risico zich voordoet wordt als klein ingeschat
Buddies moeten worden ingeschaald in schaal 3 (komen gemiddeld in 3.10)		€ 0,4	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Teamleiders moeten worden ingeschaald in schaal 5 (komen gemiddeld in 5.9)		€ 0,3	Dit is afhankelijk van nadere functiewaardering binnen het rijk. De kans dat dit risico zich manifesteert is groot
Schoonmakers leveren gemiddeld per FTE 25 uur meer of minder dan de 1425 waarmee gerekend wordt (ongeveer 2% afwijking)	€ 1,0	€ 1,1	Voor de rijksbeveiligingsorganisatie wordt met 1450 productieve uren gewerkt. Het is de vraag of dit fysiek realiseerbaar is. Verhoging naar meer dan 1450 uur lijkt ons in ieder geval niet reëel
Percentage dagelijkse schoonmaak wordt 49% of 51 % i.p.v. 50% (2% afwijking)	€ 1,2	€ 1,2	De kans dat dit percentage iets hoger zal zijn dan 50% schatten we even hoog in als de kans dat dit percentage iets lager zal zijn dan 50%
Productiviteitsnorm in m2 per uur gaat 2% omhoog of omlaag	€ 1,2	€ 1,3	De kans dat deze norm iets lager zal uitpakken dan de huidige norm voor m2 per uur schatten we even hoog in dan de kans dat dit hoger uitpakt.
Totale effect beschreven risico's	**€ 3,4**	**€ 5,0**	
Gehanteerde risico-opslag in het regiomodel		**€ 6,9**	

6.2 Aanbevelingen en aandachtspunten

Maak in een volgende fase een aanvullende analyse voor Defensie en Nationale Politie

In de uitwerking van de business case is voor de kosten van de toekomstige situatie gewerkt met een gemiddeld percentage dagelijkse schoonmaak van 50% voor alle m^2. Dat percentage is geanalyseerd vanuit de samenstelling van het totale areaal. Tegelijkertijd is een feit dat niet alle deelnemende organisaties dezelfde gemiddelde samenstelling van hun areaal hebben. Voor het totale areaal pakt de aanname van 50% dus goed uit, maar voor individuele organisaties kan dat

betekenen dat ze teveel of te weinig kosten toegerekend krijgen vanuit de samenstelling van hun areaal. Om die reden wordt aanbevolen voor organisaties als Defensie en de Nationale Politie een aanvullende analyse te maken van de samenstelling van hun areaal.

Maak in een volgende fase de aanvullende kosten van (beoogd) portfolio inzichtelijk

De (beoogde) portfolio van de RSO bevat meer dan nu in de scope van de business case is meegenomen (zie ook bijlage A voor details portfolio RSO en reikwijdte business case). Aandachtspunt is dat bij de effectuering van het portfolio van de RSO er sprake zal zijn van bijbehorende aanvullende kosten. Aanbevolen wordt om deze aanvullende kosten inzichtelijk te maken in een volgende fase.

Gebruik de business case als stuurinstrument tijdens implementatie

Het model waarin de kosten van de business case gemodelleerd zijn biedt veel mogelijkheden om de implementatie van de RSO te ondersteunen. Aanbevolen wordt het model en de gevoeligheidsanalyses regelmatig te actualiseren naar de inzichten die tijdens de implementatie worden opgedaan. Dan kan ook goed gestuurd worden op het bereiken van optimale resultaten met de RSO.

Start vanuit het Regiomodel

Omdat het goed mogelijk is de RSO op te starten vanuit het regiomodel en door te ontwikkelen naar een cellenmodel adviseren we met het regiomodel te starten. Dat model veroorzaakt lagere kosten en de toegevoegde waarde van het cellenmodel kan in pilots beproefd worden. Zo hoeven niet meteen RSO-breed meerkosten te worden gemaakt waarvan nog niet voldoende duidelijk is welk effect die hebben.

Aandachtspunt: Inschaling schoonmakers, buddies en teamleiders

Op basis van een vergelijking van de arbeidsvoorwaarden is voor de schoonmakers, buddies en teamleiders in de business case een inschaling in schaal 1, respectievelijk schaal 2, respectievelijk schaal 4 voorzien. Bij die inschaling gaan de verschillende medewerkers er, zeker gezien de doorgroei in de periodieken, significant in arbeidsvoorwaarden op vooruit. In de validaties is aangegeven dat het vanuit het functiewaarderingssysteem Rijk wellicht noodzakelijk is de medewerkers hoger in te schalen. Aandachtspunt is dat bij het mogelijk hoger inschalen van schoonmaakmedewerkers, buddies en teamleiders het verschil met beloning in de markt erg groot wordt, waardoor mogelijk ongewenste loonconcurrentie met de markt kan optreden.

A Reikwijdte RSO en business case

In onderstaande tabel is op basis van de schoonmaakcategorieën zowel de (beoogde) reikwijdte van de RSO als de reikwijdte van de business case weergegeven:

categorieën	RSO		opmerkingen	businesscase
	Zelf doen	Uitbesteden		
Reguliere schoonmaak				
Reguliere schoonmaak	X			X
gladheidsbestrijding	X			X
terreinen	X			X
parkeergarages	X			X
Afvalverwijdering intern	X			X
Afvalverwijdering extern			Buiten scope	
Reinigen toetsenborden/ICT			Buiten scope	
Glasbewassing				
glasbewassing (in- en extern		X		
gevelreiniging			Buiten scope	
Specialistische reiniging				
Tapijtreiniging	X			X
Specialistisch vloeronderhoud		X		
raambedekking		X		
Calamiteiten		X		
Dieptereiniging sanitair		X		
Dieptereiniging keukens			Buiten scope	
ongedierte		X		
graffiti		X		
bouwschoonmaak		X		
sanitaire voorzieningen		X		
kwaliteitscontrole	X	X	Verschuiving naar intern	

Tabel A.1. Reikwijdte RSO en business case

In de kostenvergelijking zijn de activiteiten voor reguliere schoonmaak meegenomen. Dit betreft de activiteiten die RSO met eigen mensen uit gaat voeren. De meer specialistische activiteiten die RSO namens haar klanten uitbesteedt zijn in deze kostenvergelijking niet meegenomen.

B Detailuitkomsten en aannames business case

In deze bijlage zijn de detailuitkomsten van de business case weergegeven en de onderliggende aannames toegelicht en beargumenteerd. In de eerste paragraaf zijn de algemene aannames beschreven. De daaropvolgende paragrafen gaan verder in op de berekeningen van de verschillende kostencomponenten en hoe de schoonmaakkosten zijn bepaald voor de huidige situatie en beide toekomstige bedrijfsmodellen.

B.1 Algemeen

- In de opzet van deze businesscase is in de inrichting van de clusters aangesloten bij de eerdere businesscase, met daarbij de kanttekening dat het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) later zijn toegevoegd en de inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) is komen te vervallen doordat deze zijn verhuisd naar een pand dat niet door het Rijk wordt schoongemaakt.
- In deze businesscase is in de doorrekening geen rekening gehouden met de financiële effecten als gevolg van loon- en prijsinflatie.
- De schoonmaakkosten zijn weergegeven over de jaren 2015 t/m 2025.
- Het gehanteerde BTW percentage in het model is 21%, met uitzondering van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN). Voor RCN is sprake van de Algemene Bestedingsbelasting (ABB) wat gelijk staat aan de BTW. De ABB voor Bonaire is 6% en voor Sint Eustatius en Saba 4%, in het model is voor RCN uitgegaan van een gemiddeld BTW percentage van 5%.
- In deze businesscase wordt een reële disconteringsvoet gehanteerd van 4% om de netto contante waarde te berekenen. Dit is conform de memo ‘businesscases en Compacte Rijksdienst’ (14 april 2011).
- In de uitkomsten van de businesscase zijn de kosten van een cluster voor de huidige situatie en de beide toekomstige bedrijfsmodellen pas in beeld gebracht op het moment dat het lopende contract afloopt en een transitie plaatsvindt naar de Rijksschoonmaakorganisatie (RSO). Dit om een vergelijking te kunnen maken van de huidige situatie ten opzichte van beide toekomstige bedrijfsmodellen.

B.2 Uitvoeringskosten

Voor het bepalen van de uitvoeringskosten gelden de volgende algemene uitgangspunten:

- Voor de omvang van de vierkante meter is aangesloten bij informatie die binnen de rijksoverheid beschikbaar is. Informatie over het aantal vierkante meter sluit aan bij de gehanteerde vierkante meter aantallen in de eerdere business case. Voor NFI, IND en DUO was het aantal vierkante meter schoonmaakoppervlakte niet bekend. Het aantal vierkante meter voor deze organisaties is gebaseerd op een extrapolatie van de gegevens van de andere organisaties.
- Het aantal vierkante meters voor het cluster Politie is afkomstig van de Politie zelf en gebaseerd op peildatum 1 januari 2015. Bij de vierkante meters van de Politie is het aantal vierkante meters ‘water’ buiten beschouwing gelaten.

- Voor de ontwikkeling van de vierkante meters is aangesloten bij de masterplannen Rijkshuisvesting, deze gaan uit van een afname van 32% in de periode 2012 t/m 2020. Na 2020 is het aantal vierkante meter gelijk gehouden in het model.
- In de ontwikkeling van de vierkante meters vanuit de masterplannen Rijkshuisvesting is aangenomen dat de afname van 32% voor de periode 2012 t/m 2020 ook geldt voor RCN.
- Voor de clusters Defensie en DJI is de afname gebaseerd op de verwachte afname van het aantal locaties. Dit leverde afname percentages op van respectievelijk 27% en 19%. Daarbij is voor het cluster Defensie rekening gehouden dat deze afname vanaf 2014 begint en loopt t/m 2019.
- Door de Politie is aangegeven dat zij een afname verwacht van 25% voor de periode 2015 t/m 2020.
- De kosten voor glasbewassing vallen buiten de scope van deze business case en zijn daarom niet meegenomen in de uitvoeringskosten.

B.2.1 Contractwaarde

- De basis voor de kosten in de huidige situatie zijn de huidige en verwachte contractposities zoals weergegeven in onderstaande tabel. De contractwaarden zijn per Rijksaanbesteding schoonmaak waarbij een aanbesteding vaak uit meerdere percelen bestaat, deze zijn in de businesscase geaggregeerd op clusterniveau. Uitgangspunt daarbij is dat deze contractposities gelden op 1/1/2015.

Bedragen x € 1.000	Contract-waarde	Contract-waarde schoonmaak	Totaal aantal m2	Daling % aantal m2	Einddatum contract (voor verlenging)	Einddatum na uiterste verlenging
Agentschap	€ 700	€ 644	35.287	32%	14-7-2016	14-7-2019
Belastingdienst	€ 8.200	€ 7.544	737.083	32%	31-5-2016	31-5-2020
BuZa, SZW, IenM, VWS	€ 3.700	€ 3.404	323.626	32%	31-5-2015	31-5-2016
BZK, VenJ, OCW, AZ + de rijksorganisaties IvhO, RCE, CJIB, CH, DPC, WRR	€ 3.100	€ 2.852	316.017	32%	31-10-2016	31-10-2020
Defensie	€ 26.200	€ 24.104	2.177.121	27%	1-1-2019	31-5-2020
Dienst Justitiële Inrichtingen	€ 4.100	€ 3.772	248.802	19%	28-2-2017	28-2-2021
Dienst Uitvoering Onderw ijs	€ 500	€ 460	36.046	32%	1-1-2019	1-1-2023
EZ + rijksorganisaties DLG, DR, nVWA, NMA, CPB, SBB, Kasteel Groeneveld Baarn	€ 1.900	€ 1.748	172.986	32%	31-12-2014	31-12-2016
Immigratie- en Naturalisatiedienst	€ 1.400	€ 1.288	100.929	32%	1-1-2019	1-1-2023
Nederlands Forensisch Instituut	€ 300	€ 276	21.628	32%	1-1-2019	1-1-2023
Nationale Politie	€ 18.153	€ 18.153	1.584.864	25%	31-12-2015	31-1-2018
Raad voor de Rechtspraak	€ 6.700	€ 6.164	489.340	32%	31-3-2016	31-3-2020
Rijksdienst Caribisch Nederland	€ 400	€ 368	27.042	32%	1-1-2019	1-1-2023
Rijksw aterstaat	€ 8.000	€ 7.360	301.000	32%	1-1-2019	1-1-2023

Tabel B.1 Overzicht huidige contractposities weergegeven per cluster

- De omvang van het Politie contract is gebaseerd op de spend-analyse van de Politie. Hierbij is gecorrigeerd voor kosten die niet binnen de scope van deze business case vallen. Tevens is gecorrigeerd voor het aandeel glasbewassing (8%) en kosten voor meerwerk (8%) binnen dit contract. Dit levert dat de kosten voor Politie in de huidige situatie EUR 18,2 miljoen bedragen.

	Kosten
Totale schoonmaakkosten 2013	€ 23.713.873
Buiten scope	€ 5.560.444
Kosten in scope	**€ 18.153.429**

Tabel B.2 Overzicht schoonmaakkosten Nationale Politie in scope

- Aangenomen is dat het aandeel glasbewassing in de huidige contractposities 8% is op basis van kengetallen uit de markt, daarmee is aangenomen dat het aandeel aan schoonmaakkosten 92% is.
- In het rekenmodel is voor de toekomstige bedrijfsmodellen de optie ingebouwd om door te rekenen met de initiële einddatum van het contract, waarbij geen rekening wordt gehouden met verlenging of de datum na de maximale verlengingsoptie zoals deze in het contract is opgenomen. Standaard wordt doorgerekend met de initiële einddatum van het contract.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Contractwaarde huidige situatie											
Contractwaarde	€ 3.749	€ 31.561	€ 39.728	€ 38.309	€ 62.986	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584

Tabel B.3 Overzicht ontwikkeling huidige uitvoeringskosten schoonmaak in de tijd

B.2.2 Meerkosten

- Aangenomen is dat het meerwerk bovenop de contractposities 8% is op basis van een spend analyse bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).
- Voor beide toekomstige bedrijfsmodellen is de aanname gedaan dat het meerwerk 85% is van de huidige jaarlijkse meerkosten, voor de toekomstige situatie is dus sprake van een jaarlijkse besparing van 15% op de meerkosten. Deze besparing bestaat uit het gegeven dat marktpartijen voor meerwerk hogere tarieven hanteren (levert een besparing van 10%) en het feit dat binnen de RSO meerwerk relatief eenvoudig kan worden opgevangen binnen de bestaande formatie (levert een besparing van 5%).
- De totale contractwaarde inclusief meerkosten bedraagt in de eindsituatie EUR 65,4 miljoen per jaar.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meerkosten											
Huidige situatie	€ 300	€ 2.525	€ 3.178	€ 3.065	€ 5.039	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847
Regiomodel	€ 255	€ 2.146	€ 2.702	€ 2.605	€ 4.283	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120
Cellenmodel	€ 255	€ 2.146	€ 2.702	€ 2.605	€ 4.283	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120

Tabel B.4 Overzicht ontwikkeling meerkosten toekomstige bedrijfsmodellen in de tijd

B.2.3 Personeelskosten schoonmakers

- Voor de huidige situatie is uitgegaan dat er geen personeelskosten schoonmakers zijn, deze zijn namelijk onderdeel van de contractwaarden.

- De uitvoerende schoonmaakmedewerkers bestaan uit reguliere schoonmaakmedewerkers, social return medewerkers en buddies. Daarbij is in de inzet van de buddies rekening gehouden dat zij naast hun schoonmaakwerkzaamheden ook deels coördinerende en afstemmingstaken verrichten. De productiviteitsnorm voor een buddy is daarom lager dan een reguliere schoonmaakmedewerker.
- In de toekomstige bedrijfsmodellen is de schoonmaakbehoefte bepaald op basis van de ontwikkeling in het aantal m^2. Door dit aantal m^2 te delen door de gemiddelde productiviteit van een schoonmaakmedewerker in aantal m^2 per uur is de schoonmaakinzet berekend in uren.
- Het aantal productieve uren in het model is 1.425 uur per FTE. Dit is hoger dan de Rijksurennorm (1.375 uur per FTE) uit de handleiding Overheidstarieven 2014, maar lager dan de urennorm zoals gehanteerd in de businesscase voor de rijksbeveiligingsorganisatie (1.450 uur per FTE). Hierbij is rekening gehouden met de intensiteit die schoonmaakwerkzaamheden met zich meebrengen.
- In de toekomstige uitvoering van de schoonmaak is aangenomen dat er 260 schoonmaakdagen zijn per jaar en 50% van het areaal dagelijks wordt schoongemaakt, de rest wordt om de dag schoongemaakt.
- Om de benodigde schoonmaakinzet te berekenen in FTE's is de schoonmaakinzet in uren gedeeld door het aantal productieve uren per FTE en vermenigvuldigd met de frequentie van 260 schoonmaakdagen per jaar en met de bezettingsgraad van 50%.
- Voor de productiviteitsnorm voor een schoonmaakmedewerker wordt uitgegaan van een gemiddelde productiviteit die is berekend over een reguliere schoonmaakmedewerker, een social return medewerker en een buddy. In het regiomodel is de gemiddelde productiviteitsnorm 346 m^2 per uur en in het cellenmodel, 322 m^2 per uur.

	(A) Productiveits-norm (m2/uur)	*(B) Verhouding schoonmakers*	*(A) * (B) Gemiddelde productiviteit*
Regiomodel			
Social return medew erker	185,0	10%	18,5
Reguliere schoonmaakmedew erker	370,0	80%	296,0
Buddy	310,0	10%	31,0
Totaal			**345,5**
Cellenmodel			
Social return medew erker	185,0	10%	18,5
Reguliere schoonmaakmedew erker	345,0	70%	241,5
Buddy	310,0	20%	62,0
Totaal			**322,0**

Tabel B.5 Berekening gemiddelde productiviteit voor beide bedrijfsmodellen

- Voor beide toekomstige bedrijfsmodellen is uitgegaan van een gewenste social return van 10%. Dit betekent dat 10% van het aantal uitvoerende schoonmaakmedewerkers bestaat uit social return medewerkers.
- De verhouding tussen het aantal social return medewerkers, reguliere schoonmaakmedewerkers en buddies is afhankelijk van de gewenste social return en de buddy ratio. Dit zal worden uitgelegd aan de hand van een voorbeeld: als bijvoorbeeld de

buddy ratio 1 buddy op 4 schoonmaakmedewerkers is, dan is sprake van 1 buddy, 3,5 reguliere schoonmaakmedewerkers en 0,5 social return medewerkers met in totaal 5 uitvoerende schoonmaakmedewerkers. De gewenste social return is 10% van 5, in dit geval 0,5 en het aantal uitvoerende schoonmaakmedewerkers dat onder leiding staat van een buddy, is 1 buddy op 4 schoonmaakmedewerkers (3,5 reguliere medewerkers en 0,5 social return medewerker).

- De verhouding in uitvoerende schoonmaakmedewerkers in het regiomodel is 10% social return, 80% regulier en 10% buddies. In het cellenmodel is dit 10% social return, 70% regulier en 20% buddies.
- Voor het regiomodel is uitgegaan van een buddy ratio van 1 buddy op 9 uitvoerende schoonmaakmedewerkers en in het cellenmodel een ratio van 1 buddy op 4 uitvoerende schoonmaakmedewerkers. Dit verschil komt voort uit het gegeven dat in cellenmodel meer verantwoordelijkheid ligt bij de zelfsturende teams. In het model is rekening gehouden dat de buddy ratio met 0,5 kan stijgen of dalen als de social return ratio daalt naar kleiner of gelijk aan 5% of groter of gelijk is aan 15%.
- De salariskosten per schaal zijn gebaseerd op de handleiding overheidstarieven 2014, deze zijn inclusief werkgeverslasten. Hierbij is voor de schalen 1, 2 en 4 naar boven afgeweken van de middenloonsommen zoals die vermeld staan in de handleiding overheidstarieven 2014, omdat deze middenloonsommen niet representatief zijn voor de salariskosten van de schoonmaakmedewerkers.

Schaal	Loonkosten werkgever
Schaal 1	€ 30.500
Schaal 2	€ 32.500
Schaal 3	€ 32.000
Schaal 4	€ 38.000
Schaal 5	€ 40.000
Schaal 6	€ 43.000
Schaal 7	€ 47.000
Schaal 8	€ 53.000
Schaal 9	€ 59.000
Schaal 10	€ 66.000
Schaal 11	€ 75.000
Schaal 12	€ 85.000
Schaal 13	€ 97.000
Schaal 14	€ 107.000
Schaal 15	€ 117.000
Schaal 16	€ 127.000
Schaal 17	€ 136.000
Schaal 18	€ 147.000

Tabel B.6 Loonkosten werkgever (inclusief werkgeverslasten) per jaar per schaal

- Voor de inschaling van medewerkers is het volgende uitgangspunt gehanteerd:
  - Schoonmaakmedewerkers (incl. SR): schaal 1, tegen EUR 30.500 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Buddies: schaal 2, tegen EUR 32.500 per jaar (incl. werkgeverslasten)

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelskosten schoonmakers											
Regiomodel	€ 2.573	€ 19.800	€ 24.829	€ 23.852	€ 37.171	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777
Cellenmodel	€ 2.780	€ 21.397	€ 26.832	€ 25.776	€ 40.170	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663

Tabel B.7 Overzicht ontwikkeling personeelskosten schoonmakers in de tijd

B.2.4 Personeelskosten leiding en ondersteuning

- In de huidige situatie zijn geen personeelskosten leiding en ondersteuning opgenomen, hiervan is aangenomen dat deze onderdeel uitmaken van de contractwaarden.
- De clusterspecifieke leiding en ondersteuning in het regiomodel bestaat uit: (i) Teamleiders, het aantal teamleiders is bepaald op basis van de ratio 1 op 10 uitvoerende schoonmaakmedewerkers (ii) Portfoliomanagers, deze zijn bepaald op basis van de ratio 1 op 100 uitvoerende schoonmaakmedewerkers.
- In het cellenmodel bestaat de clusterspecifieke leiding en ondersteuning uit: (i) Teamcoach, het aantal teamcoaches is bepaald op basis van de ratio 1 op 10 uitvoerende schoonmaakmedewerkers en (ii) Celmanager op basis van de ratio 1 op 55 uitvoerende schoonmaakmedewerkers (coacht 5 teams).
- Voor de inschaling van medewerkers is het volgende uitgangspunt gehanteerd:
  - Teamleiders/teamcoaches: schaal 4, tegen EUR 38.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Portfolio/cel-manager: schaal 10, tegen EUR 66.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
- Voor het regiomodel bestaat de generieke leiding en ondersteuning uit de personeelskosten van de Regiodirecteuren. Het aantal Regiodirecteuren is voor het regiomodel vastgesteld op 6 FTE, deze zijn ingedeeld in schaal 14 waarna de personeelskosten zijn berekend. Daarnaast kent het regiomodel nog 3 FTE secretariaat (schaal 5). De personeelskosten zijn generiek berekend voor alle clusters en op basis van de verhouding: aantal m^2 per cluster ten opzichte van het totale aantal m^2 binnen het gehele areaal van de RSO, toegerekend naar de verschillende clusters. In deze toerekening is rekening gehouden met de ontwikkeling in het aantal m^2 wanneer de clusters overkomen naar de RSO, dit is per cluster verschillend, afhankelijk van het transitiemoment. Voor het cellenmodel is geen sprake van generieke leiding en ondersteuning, derhalve zijn hiervoor geen kosten opgenomen.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelskosten leiding en ondersteuning											
Regiomodel	€ 410	€ 3.159	€ 3.961	€ 3.805	€ 5.930	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708
Cellenmodel	€ 494	€ 3.800	€ 4.765	€ 4.577	€ 7.134	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866

Tabel B.8 Overzicht ontwikkeling personeelskosten leiding en ondersteuning in de tijd

B.2.5 Kosten inhuur derden

- De kosten inhuur derden zijn in deze businesscase alleen van toepassing voor beide toekomstige bedrijfsmodellen.
- In beide toekomstige bedrijfsmodellen is het aantal FTE aan inhuur derden (flexibele schil) vastgesteld op 10% van het aantal reguliere schoonmaakmedewerkers en 10% van het aantal buddies.
- De kosten voor inhuur derden zijn berekend op basis van een marktconform uurtarief van EUR 23 per uur in combinatie met de productiviteitsnorm van 1.425 uur per FTE binnen de RSO. Dit maakt dat de kosten per fte inhuur EUR 32.775 bedragen.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kosten inhuur derden											
Regiomodel	€ 271	€ 2.089	€ 2.620	€ 2.517	€ 3.922	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775
Cellenmodel	€ 291	€ 2.242	€ 2.811	€ 2.700	€ 4.208	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051

Tabel B.9 Overzicht ontwikkeling kosten inhuur derden in de tijd

B.3 Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten

B.3.1 Huidige situatie

- De kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten bestaan in de huidige situatie uit de personeelskosten van (i) Rijksambtenaren (ii) Contractmanagers en (iii) Regiomanagers. De personeelskosten zijn berekend op basis van het aantal FTE's verdeeld over de relevante loonschalen vermenigvuldigd met de gerelateerde salariskosten inclusief werkgeverslasten (zie paragraaf B2.3).
- In de huidige situatie houden 3 FTE rijksambtenaren zich bezig met categoriemanagement schoonmaak. Deze medewerkers zijn gemiddeld 2/3 van hun tijd bezig met werkzaamheden die binnen scope van de business case vallen. Hiervoor is in de huidige situatie totaal 2 FTE opgenomen, evenredig verdeeld over de schalen 11, 12 en 14.
- In de huidige situatie is ongeveer 140 FTE aan contractmanagers bezig met het managen van de schoonmaakcontracten. De werkzaamheden voor deze contractmanagers zullen in de toekomst afnemen, omdat zij dan direct met de RSO schakelen. Tevens neemt de RSO een deel van de kwaliteitscontroletaken over. Aangenomen is dat de helft van de taken van de contractmanagers blijft bestaan. Om deze reden is in de huidige situatie voor 2015 70 FTE opgenomen in schaal 8.
- Het aantal FTE's aan Rijksambtenaren en Regiomanagers blijft gelijk voor de periode 2015 t/m 2025 op basis van het aantal FTE's op 1/1/2015. De aantallen FTE's voor Contractmanagers variëren voor de periode 2015 t/m 2025 met de ontwikkeling van het aantal m^2 binnen het areaal van de RSO. In dit aantal m^2 is geen rekening gehouden met het cluster Politie aangezien het geen contract-/categoriemanagers heeft. Dit levert in de eindsituatie ongeveer 55 FTE aan contract- en locatiemanagers.
- De kosten voor stafafdelingen/ondersteunende diensten zijn verdeeld naar de verschillende clusters op basis van het aantal m^2 van het desbetreffende cluster ten opzichte van het aantal

m^2 binnen de RSO, rekening houdend met de transitiemomenten van de verschillende clusters. In het aantal m^2 binnen de RSO is het cluster Politie buiten beschouwing gelaten.

- Naar het cluster Politie zijn geen kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten verdeeld aangezien dit cluster geen contract-/categoriemanagers heeft.

B.3.2 Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten (vast)

- In de toekomstige bedrijfsmodellen zijn de vaste componenten binnen de stafafdelingen/ ondersteunende diensten berekend op basis van het aantal FTE's verdeeld over de relevante loonschalen en vermenigvuldigd met de betreffende salariskosten per schaal inclusief werkgeverslasten (zie paragraaf B2.3).
- Voor het regiomodel betreffen dit de stafafdelingen/ondersteunende diensten: Leiding, SSO Bureau, HRM, FEZ en ICT en Inkoop, voor het cellenmodel: Leiding, FEZ en ICT, Projecten en Inkoop en Cel supportteam. Tabel op de volgende pagina geeft inzicht in het aantal FTE en de inschaling.
- De vaste personeelskosten voor de generieke stafafdelingen/ondersteunende diensten zijn toegerekend naar de clusters op basis van het aantal m^2 per cluster ten opzichte van het totale areaal binnen RSO, waarbij rekening is gehouden met het transitiemoment van de betreffende clusters.

	Regiomodel		Cellenmodel	
	FTE	Schaal	FTE	Schaal
Stafafdelingen/ondersteunende diensten (vast)				
Leiding				
Secretariaat	2,0	5	3,0	5
Directeur	1,0	16	2,0	15
Algemeen directeur	-	-	1,0	16
SSO bureau/Cel support team				
Mdw SSO-bureau	6,0	9	-	-
Mdw SSO-bureau	1,0	10	-	-
Opleidingscoordinator/Adviseur operational exc.	-	-	3,0	10
Adviseur organisatie-ontwikkeling/HR-beleidsadvise	-	-	4,0	11
Afd. Hoofd SSO-bureau/Cel support	1,0	13	1,0	13
HRM				
P&O adviseur	6,0	9	-	-
HR-beleidsadviseur	1,0	11	-	-
Afd. Hoofd HRM	1,0	13	-	-
FEZ en ICT				
Netwerkbeheer/Helpdesk	1,0	6	1,0	6
Mdw Administratie	-	-	1,0	8
Mdw Administratie	3,0	10	-	-
Controller/Hoofd administratie/Adviseur ICT	3,0	11	4,0	11
Afd. Hoofd FTEZ/ICT / Adviseur ICT	1,0	13	2,0	13
Inkoop/Projecten en Inkoop				
Projectmedewerkers/Mdw Inkoop	-	-	1,5	9
Mdw Inkoop	1,0	10	1,0	10
Adviseur Juridische Zaken	1,0	12	1,0	12
Projectleiders	-	-	1,5	12
Afd. Hoofd Inkoop/Projecten en Inkoop	1,0	13	1,0	13
Transitieteam				
Algemene ondersteuning	1,0	10	2,0	10
Contractmanagement	1,0	11	-	-
Algemene ondersteuning	1,0	12	3,0	12
Contractmanagement	1,0	14	1,0	14

Tabel B.10 Overzicht inschaling vaste staf- en ondersteunende medewerkers

B.3.3 Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten (variabel)

- In de toekomstige bedrijfsmodellen zijn de variabele componenten binnen de stafafdelingen/ ondersteunende diensten berekend op basis van het aantal FTE's verdeeld over de relevante loonschalen en vermenigvuldigd met de betreffende salariskosten per schaal inclusief werkgeverslasten (zie paragraaf B2.3).
- Voor het regiomodel betreft dit: de medewerkers SSO Bureau, Inkoopmanagement, HRM Centraal en FEZ en ICT Centraal. Voor het cellenmodel: FEZ en ICT, Project en Inkoop en Cel supportteam.
- Het aantal variabele FTE's binnen de stafafdelingen/ondersteunende diensten voor het regiomodel is bepaald op basis van verschillende ratio's, te weten:
  - Medewerker SSO-bureau (SSO Bureau): 1 FTE per 300 medewerkers
  - Medewerker Inkoop (Inkoopmanagement): 1 FTE per EUR 20 miljoen materiële kosten
  - P&O adviseur (HRM Centraal): 1 FTE per 300 medewerkers
  - Controller (FEZ en ICT Centraal): 1 FTE per EUR 20 miljoen personeelskosten uitvoerende medewerkers (incl. inhuur derden)
  - Medewerker administratie (FEZ en ICT Centraal): 1 FTE per EUR 8 miljoen personeelskosten uitvoerende medewerkers (incl. inhuur derden)
  - Helpdesk (FEZ en ICT Centraal): 1 FTE per 600 medewerkers
- Het aantal variabele FTE's binnen de stafafdelingen/ondersteunende diensten voor het cellenmodel is bepaald op basis van verschillende ratio's, te weten:
  - Controller (FEZ en ICT): 1 FTE per EUR 15 miljoen personeelskosten uitvoerende medewerkers (incl. inhuur derden)
  - Medewerker administratie (FEZ en ICT): 1 FTE per EUR 8 miljoen personeelskosten uitvoerende medewerkers (incl. inhuur derden)
  - Helpdesk (FEZ en ICT): 1 FTE per 600 medewerkers
  - Medewerker Inkoop (Projecten en Inkoop): 1 FTE per EUR 20 miljoen materiële kosten
  - P&O adviseur (Cel supportteam): 1 FTE per 300 medewerkers
- Voor de inschaling van variabele medewerkers binnen de stafafdelingen/ondersteunende diensten in het regiomodel is het volgende uitgangspunt gehanteerd:
  - Medewerker SSO-bureau: schaal 8, tegen EUR 53.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Medewerker Inkoop: schaal 9, tegen EUR 59.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - P&O adviseur: schaal 9, tegen EUR 59.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Controller: schaal 11, tegen EUR 75.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)

- Medewerker administratie: schaal 8, tegen EUR 53.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
- Medewerker Helpdesk: schaal 6, tegen EUR 43.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)

- Voor de inschaling van variabele medewerkers binnen de stafafdelingen/ondersteunende diensten in scenario2 is het volgende uitgangspunt gehanteerd:
  - Controller: schaal 11, tegen EUR 75.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Medewerker administratie: schaal 8, tegen EUR 53.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Medewerker Helpdesk: schaal 6, tegen EUR 43.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - Medewerker Inkoop: schaal 9, tegen EUR 59.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
  - P&O adviseur: schaal 9, tegen EUR 59.000 per jaar (incl. werkgeverslasten)
- De variabele personeelskosten voor de generieke stafafdelingen/ondersteunende diensten zijn toegerekend naar de clusters op basis van het aantal m^2 per cluster ten opzichte van het totale areaal binnen RSO waarbij rekening is gehouden met het transitiemoment van de betreffende clusters.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten											
Huidige situatie	€ 285	€ 1.028	€ 1.655	€ 1.616	€ 3.177	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092
Regiomodel	€ 2.933	€ 3.667	€ 3.883	€ 3.841	€ 4.410	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350
Cellenmodel	€ 2.218	€ 2.809	€ 2.983	€ 2.950	€ 3.408	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360

Tabel B.11 Overzicht ontwikkeling kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten derden in de tijd

B.4 Overhead

- Voor de overheadkosten huisvesting en kantoorautomatisering is aangesloten bij de handleiding overheidstarieven 2014.
- De reiskosten zijn op basis van de gebruteerde kosten voor een trajectkaart Zoetermeer – Den Haag. De kosten bedragen jaarlijks EUR 998.
- Voor de opleidingskosten is een vast bedrag van EUR 350 per FTE gehanteerd.
- Voor de kosten voor P&O is een bedrag van EUR 2.300 gehanteerd conform de business case rijksbeveiligingsorganisatie.
- De overhead is opgebouwd uit verschillende componenten, te weten kantoorautomatisering, huisvesting, reiskosten, opleidingen en P&O.
- De overheadkosten kantoorautomatisering en huisvesting worden berekend door bovengenoemde tarieven te vermenigvuldigen met het aantal werkplekken per FTE. De ratio voor het aantal werkplekken is voor beide bedrijfsmodellen 0,7 per FTE voor de centrale leiding en staf. Voor de decentrale cluster leiding en ondersteuning (bijv. de teamleiders, teamcoaches etc.) is deze ratio voor beide bedrijfsmodellen 0,5 per FTE.

B.4.1 Generieke overhead in de huidige situatie

- In de huidige situatie is de overhead berekend op basis van het aantal FTE aan Rijksambtenaren, Regiomanagers en Contractmanagers. De overheadcomponenten kantoorautomatisering en huisvesting zijn berekend door het aantal FTE te vermenigvuldigen met de werkplekratio voor centrale leiding en staf en dit vervolgens weer te vermenigvuldigen met het overheadtarief. De overige componenten zijn berekend door het aantal FTE te vermenigvuldigen met het tarief.
- In de generieke overhead binnen de huidige situatie is geen rekening gehouden met het cluster Politie aangezien dit cluster geen contract-/categoriemanagers heeft. Het cluster Politie heeft in de huidige situatie daarom geen generieke overheadkosten.
- De generieke overhead is toegerekend naar de clusters op basis van het aantal m^2 per cluster ten opzichte van het totale areaal binnen RSO. Daarbij is rekening gehouden met het transitiemoment van de betreffende clusters. Bij deze toerekening naar clusters is het aantal m^2 van het cluster Politie buiten beschouwing gelaten.

B.4.2 Overhead schoonmaakmedewerkers (clusterspecifiek)

- Per cluster is in beide toekomstige bedrijfsmodellen de overhead berekend voor de uitvoerende schoonmaakmedewerkers. Hierbij is uitgegaan van het aantal FTE reguliere schoonmaakmedewerkers (excl. inhuur derden), social return medewerkers en buddies (excl. inhuur derden).
- Daarbij is de aanname gedaan dat de uitvoerende schoonmaakmedewerkers geen werkplek hebben. Het aantal FTE's is gedeeld door de deeltijdfactor, voor beide bedrijfsmodellen 50%, om de headcount te bepalen.
- De overhead voor de schoonmaakmedewerkers bestaat uit de componenten reiskosten, opleidingen en P&O. Daarbij is het overheadtarief van de reiskosten en P&O vermenigvuldigd met de headcount en het tarief voor opleidingen is vermenigvuldigd met het aantal FTE.

B.4.3 Overhead cluster leiding en ondersteuning (clusterspecifiek)

- Onder de leiding en ondersteuning op clusterniveau wordt in het regiomodel de teamleider en portfoliomanager verstaan, in het cellenmodel betreft het de teamcoach en celmanager.
- De overhead van de clusterspecifieke leiding en ondersteuning is berekend op basis van het aantal FTE vermenigvuldigd met de werkplek ratio van 0,5 per FTE voor beide bedrijfsmodellen.
- De overheadcomponenten automatiseringskosten en huisvesting zijn berekend op basis van het overheadtarief vermenigvuldigd met het aantal werkplekken. De overige componenten: reiskosten, opleidingen en P&O zijn berekend op basis van het aantal FTE vermenigvuldigd met het desbetreffende overheadtarief.

B.4.4 Overhead generiek

- De generieke overhead is berekend op basis van het aantal FTE binnen de centrale leiding en ondersteuning/stafafdelingen. Het aantal FTE is vermenigvuldigd met de werkplekratio voor centrale leiding en staf, te weten 0,70 voor beide bedrijfsmodellen.
- Voor het regiomodel betreft dit: de Regiodirecteuren, Leiding, SSO Bureau, HRM, FEZ en ICT, Inkoop, Inkoopmanagement, HRM Centraal en FEZ en ICT Centraal. Voor het cellenmodel: de Leiding, FEZ en ICT, Projecten en Inkoop, Cel supportteam, FEZ en ICT, Projecten & Inkoop en Cel supportteam
- De overheadcomponenten kantoorautomatisering en huisvesting zijn berekend op basis van het aantal werkplekken vermenigvuldigd met het overheadtarief.
- De overige overheadcomponenten reiskosten, opleidingen en P&O zijn berekend op basis van het aantal FTE vermenigvuldigd met het overheadtarief.
- De generieke overhead voor beide toekomstige bedrijfsmodellen is toegerekend naar de clusters op basis van het aantal m^2 per cluster ten opzichte van het totale areaal binnen RSO. Daarbij is rekening gehouden met het transitiemoment van de betreffende clusters.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Overheadkosten											
Huidige situatie											
Kantoorautomatisering	€ 11	€ 41	€ 66	€ 65	€ 127	€ 124	€ 124	€ 124	€ 124	€ 124	€ 124
Huisvesting	€ 23	€ 83	€ 133	€ 130	€ 254	€ 247	€ 247	€ 247	€ 247	€ 247	€ 247
Overige overheadkosten	€ 109	€ 393	€ 632	€ 616	€ 1.210	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176
Opleidingen	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
P&O	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal	**€ 143**	**€ 517**	**€ 831**	**€ 810**	**€ 1.591**	**€ 1.547**	**€ 1.547**	**€ 1.547**	**€ 1.547**	**€ 1.547**	**€ 1.547**
Regiomodel											
Kantoorautomatisering	€ 105	€ 239	€ 278	€ 270	€ 374	€ 363	€ 363	€ 363	€ 363	€ 363	€ 363
Huisvesting	€ 209	€ 477	€ 556	€ 541	€ 748	€ 726	€ 726	€ 726	€ 726	€ 726	€ 726
Reiskosten	€ 218	€ 1.418	€ 1.769	€ 1.701	€ 2.629	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532
Opleidingen	€ 47	€ 272	€ 337	€ 325	€ 498	€ 480	€ 480	€ 480	€ 480	€ 480	€ 480
P&O	€ 503	€ 3.269	€ 4.077	€ 3.920	€ 6.059	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835
Totaal	**€ 1.082**	**€ 5.676**	**€ 7.017**	**€ 6.756**	**€ 10.308**	**€ 9.936**	**€ 9.936**	**€ 9.936**	**€ 9.936**	**€ 9.936**	**€ 9.936**
Cellenmodel											
Kantoorautomatisering	€ 82	€ 226	€ 268	€ 260	€ 371	€ 360	€ 360	€ 360	€ 360	€ 360	€ 360
Huisvesting	€ 164	€ 452	€ 536	€ 520	€ 743	€ 719	€ 719	€ 719	€ 719	€ 719	€ 719
Reiskosten	€ 221	€ 1.510	€ 1.886	€ 1.813	€ 2.810	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706
Opleidingen	€ 46	€ 288	€ 358	€ 344	€ 531	€ 512	€ 512	€ 512	€ 512	€ 512	€ 512
P&O	€ 508	€ 3.480	€ 4.347	€ 4.179	€ 6.477	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236
Totaal	**€ 467**	**€ 5.956**	**€ 7.397**	**€ 7.117**	**€ 10.932**	**€ 10.533**	**€ 10.533**	**€ 10.533**	**€ 10.533**	**€ 10.533**	**€ 10.533**

Tabel B.12 Overzicht ontwikkeling overheadkosten in de tijd

B.5 Materiële kosten

- Voor de materiële kosten binnen de huidige situatie is de aanname gedaan dat deze onderdeel zijn van de contractwaarden per cluster.
- De materiële kosten voor de toekomstige situatie zijn gebaseerd op kengetallen uit de schoonmaakbranche waarbij drie typen materiële kosten zijn onderkend:
  - Schoonmaakmaterialen en – middelen
  - Werkkleding en uitrusting
  - Machinekosten

- De verhouding van deze materiële kosten zitten versleuteld in het uurtarief voor een schoonmaakmedewerker en zijn vertaald naar een percentage aan materiële kosten ten opzichte van de personeelskosten uitvoerende schoonmaakmedewerkers.
- De materiële kosten bedragen:
  - 6,7% van de loonkosten voor schoonmaakmaterialen en – middelen
  - 3,3% van de loonkosten voor werkkleding en uitrusting
  - 6,7% van de loonkosten voor machinekosten
- Bij de loonkosten is uitgegaan van de personeelskosten uitvoerende schoonmaakmede-werkers, hieronder worden de reguliere schoonmaakmedewerkers, social return medewerkers en de buddies verstaan.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Materiële kosten											
Regiomodel											
Schoonmaakmaterialen en -middelen	€ 135	€ 1.180	€ 1.648	€ 1.598	€ 2.490	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397
Werkkleding en uitrusting	€ 67	€ 581	€ 812	€ 787	€ 1.227	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181
Machinekosten	€ 135	€ 1.180	€ 1.648	€ 1.598	€ 2.490	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397
Totaal	**€ 337**	**€ 2.941**	**€ 4.108**	**€ 3.983**	**€ 6.208**	**€ 5.975**	**€ 5.975**	**€ 5.975**	**€ 5.975**	**€ 5.975**	**€ 5.975**
Cellenmodel											
Schoonmaakmaterialen en -middelen	€ 146	€ 1.275	€ 1.781	€ 1.727	€ 2.691	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590
Werkkleding en uitrusting	€ 72	€ 628	€ 877	€ 851	€ 1.326	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276
Machinekosten	€ 146	€ 1.275	€ 1.781	€ 1.727	€ 2.691	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590
Totaal	**€ 364**	**€ 3.178**	**€ 4.440**	**€ 4.305**	**€ 6.708**	**€ 6.457**	**€ 6.457**	**€ 6.457**	**€ 6.457**	**€ 6.457**	**€ 6.457**

Tabel B.13 Overzicht ontwikkeling materiële kosten in de tijd

B.6 Transitiekosten

- In de huidige situatie is het uitgangspunt gehanteerd dat er geen sprake is van transitiekosten.
- In de toekomstige bedrijfsmodellen bestaan de transitiekosten uit de onderstaande componenten, deze zullen hierna verder worden beschreven:
  - Transitiebudget
  - Inzet P&O vooraf aan overgang nieuw cluster naar RSO
  - Trainingskosten
  - Kosten transitieteam
- Voor beide toekomstige bedrijfsmodellen is in 2015 een bedrag van EUR 3 mln opgenomen als transitiebudget voor 2014-215.
- De P&O kosten voor de overgang van de nieuwe schoonmaakorganisatie zijn berekend als de generieke personeelskosten van de P&O medewerkers (personeelsadviseur) inclusief overhead. De aanname daarbij is dat deze een half jaar voor het transitiemoment van het desbetreffende cluster zullen starten. In het model wordt een half jaar van deze P&O kosten van het jaar na het transitiemoment al naar voren gehaald. Per cluster is dit moment verschillend als gevolg van de verschillende einddata waarop het schoonmaakcontract afloopt.

- Voor het berekenen van de transitiekosten is uitgegaan van:
  - 1 werkdag per schoonmaakmedewerker in bedrijfsmodel 1
  - 1 week per schoonmaakmedewerker in bedrijfsmodel 2
- De trainingskosten zijn berekend door de verhouding van het aantal trainingsuren ten opzichte van het aantal productieve uren Rijksnorm 2014 te vermenigvuldigen met de personeelskosten van de uitvoerende schoonmaakmedewerkers (dit zijn de personeelskosten in het jaar nadat de transitie plaats zal vinden).
- De kosten van het transitieteam zijn generiek berekend op basis van het aantal FTE per salarisschaal. De personeelskosten zijn berekend door het aantal FTE te vermenigvuldigen met de betreffende salariskosten inclusief werkgeverslasten per jaar (zie paragraaf B2.3).
- Naast de personeelskosten van de leden van het transitieteam zijn de overheadkosten meegenomen van het transitieteam. Voor de overheadcomponenten kantoorautomatisering en huisvesting zijn deze berekend op basis van het aantal FTE, vermenigvuldigd met de ratio van 0,7 werkplek per FTE voor centrale leiding en staf, deze ratio is voor beide bedrijfsmodellen gelijk. Het aantal werkplekken is vervolgens vermenigvuldigd met het overheadtarief. De overige overheadcomponenten reiskosten, opleidingen en P&O zijn berekend door het aantal FTE te vermenigvuldigen met het overheadtarief.
- De transitiekosten voor inzet P&O en het transitieteam zijn vervolgens voor beide toekomstige bedrijfsmodellen verdeeld naar de clusters op basis van het aantal m^2 per cluster ten opzichte van het totale areaal binnen de RSO, waarbij rekening is gehouden met het transitiemoment van de betreffende clusters.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Transitiekosten											
Regiomodel											
Kosten transitieteam	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374
Kosten P&O-adviseurs tbv HR-transitie	€ 98	€ 69	€ 4	€ 114	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Trainingskosten nieuw e medew erkers	€ 81	€ 19	€ 0	€ 74	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Transitiekosten projectorganisatie 2014-2015	€ 3.000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal Regiomodel	**€ 3.552**	**€ 462**	**€ 378**	**€ 562**	**€ 374**	**€ 374**	**€ 374**	**€ 374**	**€ 374**	**€ 374**	**€ 374**
Cellenmodel											
Kosten transitieteam	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555
Kosten P&O-adviseurs tbv HR-transitie	€ 105	€ 74	€ 4	€ 123	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Trainingskosten nieuw e medew erkers	€ 436	€ 101	€ 0	€ 398	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Transitiekosten projectorganisatie 2014-2015	€ 3.000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal Cellenmodel	**€ 4.096**	**€ 731**	**€ 559**	**€ 1.075**	**€ 555**	**€ 555**	**€ 555**	**€ 555**	**€ 555**	**€ 555**	**€ 555**

Tabel B.14 Overzicht ontwikkeling transitiekosten in de tijd

B.7 Inkomsten

- In de huidige situatie is het uitgangspunt gehanteerd dat er geen inkomsten zijn uit schoonmaak.
- In beide toekomstige bedrijfsmodellen wordt voor het deel van de personeelskosten uitvoerende schoonmaakmedewerkers gewijd aan social return een gedeelte terug ontvangen als subsidie. Dit subsidiecomponent is het resterende deel van de personele lasten rekening houdend met de productiviteitsnorm van een social return medewerker. Bijvoorbeeld als een social return medewerker een productiviteitsnorm heeft van 50%, dan is het

subsidiecomponent 1-50%, oftewel 50%. Het procentuele verschil wordt vermenigvuldigd met het minimum jaarloon om de jaarlijkse subsidie te bepalen.

- Het minimum jaarloon is bepaald op basis van het minimum maandloon voor 2014, inclusief 8% vakantiegeld en voor iemand van 23 jaar en ouder, voor beide bedrijfsmodellen is dit EUR 19.253.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Inkomsten											
Regiomodel	€ 89	€ 682	€ 855	€ 821	€ 1.280	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232
Cellenmodel	€ 95	€ 732	€ 917	€ 881	€ 1.373	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322

Tabel B.15 Overzicht ontwikkeling inkomsten in de tijd

B.8 Totale schoonmaakkosten

- De totale schoonmaakkosten bestaat uit een sommatie van de uitvoeringskosten, kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten, overhead, materiële kosten en transitiekosten verminderd met de inkomsten uit schoonmaak.
- De kostprijs per m^2 is berekend door de totale schoonmaakkosten minus de transitiekosten te delen door het aantal m^2, rekening houdend met de transitiemomenten van de verschillende clusters en daarmee de toename in m^2 per jaar.
- De BTW component in de huidige situatie is berekend als 21% over de contractwaarde en de meerkosten, in de toekomstige situatie is het BTW component berekend als 21% over de materiële kosten en inhuur derden (inkoop arbeid en materieel). Voor het cluster RCN is gerekend met 5% BTW (zie paragraaf B1).

Overzicht kosten en baten RSO

x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Uitvoeringskosten											
Huidige situatie											
Contractwaarde (ontwikkeling m2 naar rato toegerekend)	€ 3.749	€ 31.561	€ 39.728	€ 38.309	€ 62.986	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584	€ 60.584
Meerkosten (ontwikkeling m2 naar rato toegerekend)	€ 300	€ 2.525	€ 3.178	€ 3.065	€ 5.039	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847	€ 4.847
Personeelskosten schoonmakers	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personeelskosten leiding en ondersteuning	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Kosten inhuur derden	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Uitvoeringskosten	*€ 4.049*	*€ 34.086*	*€ 42.906*	*€ 41.374*	*€ 68.025*	*€ 65.431*	*€ 65.431*	*€ 65.431*	*€ 65.431*	*€ 65.431*	*€ 65.431*
Toekomstige situatie (scenario 1)											
Contractwaarde (ontwikkeling m2 naar rato toegerekend)	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Meerkosten (ontwikkeling m2 naar rato toegerekend)	€ 255	€ 2.146	€ 2.702	€ 2.605	€ 4.283	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120
Personeelskosten schoonmakers	€ 2.573	€ 19.800	€ 24.829	€ 23.852	€ 37.171	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777	€ 35.777
Personeelskosten leiding en ondersteuning	€ 410	€ 3.159	€ 3.961	€ 3.805	€ 5.930	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708	€ 5.708
Kosten inhuur derden	€ 271	€ 2.089	€ 2.620	€ 2.517	€ 3.922	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775	€ 3.775
Subtotaal Uitvoeringskosten	*€ 3.510*	*€ 27.194*	*€ 34.111*	*€ 32.779*	*€ 51.307*	*€ 49.380*	*€ 49.380*	*€ 49.380*	*€ 49.380*	*€ 49.380*	*€ 49.380*
Toekomstige situatie (scenario 2)											
Contractwaarde (ontwikkeling m2 naar rato toegerekend)	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Meerkosten (ontwikkeling m2 naar rato toegerekend)	€ 255	€ 2.146	€ 2.702	€ 2.605	€ 4.283	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120	€ 4.120
Personeelskosten schoonmakers	€ 2.780	€ 21.397	€ 26.832	€ 25.776	€ 40.170	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663	€ 38.663
Personeelskosten leiding en ondersteuning	€ 494	€ 3.800	€ 4.765	€ 4.577	€ 7.134	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866	€ 6.866
Kosten inhuur derden	€ 291	€ 2.242	€ 2.811	€ 2.700	€ 4.208	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051	€ 4.051
Subtotaal Uitvoeringskosten	*€ 3.820*	*€ 29.584*	*€ 37.109*	*€ 35.659*	*€ 55.795*	*€ 53.699*	*€ 53.699*	*€ 53.699*	*€ 53.699*	*€ 53.699*	*€ 53.699*
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*€ 540*	*€ 6.892*	*€ 8.795*	*€ 8.594*	*€ 16.718*	*€ 16.051*	*€ 16.051*	*€ 16.051*	*€ 16.051*	*€ 16.051*	*€ 16.051*
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*€ 229*	*€ 4.501*	*€ 5.797*	*€ 5.715*	*€ 12.231*	*€ 11.731*	*€ 11.731*	*€ 11.731*	*€ 11.731*	*€ 11.731*	*€ 11.731*

Overzicht kosten en baten RSO										
x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten											
Huidige situatie											
Personeelskosten stafafdelingen/ondersteunende diensten	€ 285	€ 1.028	€ 1.655	€ 1.616	€ 3.177	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092	€ 3.092
Subtotaal Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten	*€ 285*	*€ 1.028*	*€ 1.655*	*€ 1.616*	*€ 3.177*	*€ 3.092*	*€ 3.092*	*€ 3.092*	*€ 3.092*	*€ 3.092*	*€ 3.092*
Toekomstige situatie (scenario 1)											
Personeelskosten stafafdelingen/ondersteunende diensten	€ 2.933	€ 3.667	€ 3.883	€ 3.841	€ 4.410	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350	€ 4.350
Subtotaal Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten	*€ 2.933*	*€ 3.667*	*€ 3.883*	*€ 3.841*	*€ 4.410*	*€ 4.350*	*€ 4.350*	*€ 4.350*	*€ 4.350*	*€ 4.350*	*€ 4.350*
Toekomstige situatie (scenario 2)											
Personeelskosten stafafdelingen/ondersteunende diensten	€ 2.218	€ 2.809	€ 2.983	€ 2.950	€ 3.408	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360	€ 3.360
Subtotaal Kosten stafafdelingen/ondersteunende diensten	*€ 2.218*	*€ 2.809*	*€ 2.983*	*€ 2.950*	*€ 3.408*	*€ 3.360*	*€ 3.360*	*€ 3.360*	*€ 3.360*	*€ 3.360*	*€ 3.360*
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*€ -2.648*	*€ -2.639*	*€ -2.227*	*€ -2.225*	*€ -1.232*	*€ -1.258*	*€ -1.258*	*€ -1.258*	*€ -1.258*	*€ -1.258*	*€ -1.258*
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*€ -1.933*	*€ -1.781*	*€ -1.328*	*€ -1.333*	*€ -231*	*€ -268*	*€ -268*	*€ -268*	*€ -268*	*€ -268*	*€ -268*
Overhead											
Huidige situatie											
Kantoorautomatisering	€ 11	€ 41	€ 66	€ 65	€ 127	€ 124	€ 124	€ 124	€ 124	€ 124	€ 124
Huisvesting	€ 23	€ 83	€ 133	€ 130	€ 254	€ 247	€ 247	€ 247	€ 247	€ 247	€ 247
Overige overheadkosten	€ 109	€ 393	€ 632	€ 616	€ 1.210	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176	€ 1.176
Opleidingen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
P&O	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Overhead	*€ 143*	*€ 517*	*€ 831*	*€ 810*	*€ 1.591*	*€ 1.547*	*€ 1.547*	*€ 1.547*	*€ 1.547*	*€ 1.547*	*€ 1.547*
Toekomstige situatie (scenario 1)											
Kantoorautomatisering	€ 105	€ 239	€ 278	€ 270	€ 374	€ 363	€ 363	€ 363	€ 363	€ 363	€ 363
Huisvesting	€ 209	€ 477	€ 556	€ 541	€ 748	€ 726	€ 726	€ 726	€ 726	€ 726	€ 726
Reiskosten	€ 218	€ 1.418	€ 1.769	€ 1.701	€ 2.629	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532	€ 2.532
Opleidingen	€ 47	€ 272	€ 337	€ 325	€ 498	€ 480	€ 480	€ 480	€ 480	€ 480	€ 480
P&O	€ 503	€ 3.269	€ 4.077	€ 3.920	€ 6.059	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835	€ 5.835
Subtotaal Overhead	*€ 1.082*	*€ 5.676*	*€ 7.017*	*€ 6.756*	*€ 10.308*	*€ 9.936*	*€ 9.936*	*€ 9.936*	*€ 9.936*	*€ 9.936*	*€ 9.936*
Toekomstige situatie (scenario 2)											
Kantoorautomatisering	€ 82	€ 226	€ 268	€ 260	€ 371	€ 360	€ 360	€ 360	€ 360	€ 360	€ 360
Huisvesting	€ 164	€ 452	€ 536	€ 520	€ 743	€ 719	€ 719	€ 719	€ 719	€ 719	€ 719
Reiskosten	€ 221	€ 1.510	€ 1.886	€ 1.813	€ 2.810	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706	€ 2.706
Opleidingen	€ 46	€ 288	€ 358	€ 344	€ 531	€ 512	€ 512	€ 512	€ 512	€ 512	€ 512
P&O	€ 508	€ 3.480	€ 4.347	€ 4.179	€ 6.477	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236	€ 6.236
Subtotaal Overhead	*€ 467*	*€ 5.956*	*€ 7.397*	*€ 7.117*	*€ 10.932*	*€ 10.533*	*€ 10.533*	*€ 10.533*	*€ 10.533*	*€ 10.533*	*€ 10.533*
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*€ -939*	*€ -5.159*	*€ -6.186*	*€ -5.946*	*€ -8.717*	*€ -8.389*	*€ -8.389*	*€ -8.389*	*€ -8.389*	*€ -8.389*	*€ -8.389*
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*€ -324*	*€ -5.439*	*€ -6.566*	*€ -6.306*	*€ -9.341*	*€ -8.985*	*€ -8.985*	*€ -8.985*	*€ -8.985*	*€ -8.985*	*€ -8.985*
Materiële kosten											
Huidige situatie											
Schoonmaakmaterialen en -middelen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Werkkleding en uitrusting	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Machinekosten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Materiële kosten	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*
Toekomstige situatie (scenario 1)											
Schoonmaakmaterialen en -middelen	€ 135	€ 1.180	€ 1.648	€ 1.598	€ 2.490	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397
Werkkleding en uitrusting	€ 67	€ 581	€ 812	€ 787	€ 1.227	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181	€ 1.181
Machinekosten	€ 135	€ 1.180	€ 1.648	€ 1.598	€ 2.490	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397	€ 2.397
Subtotaal Materiële kosten	*€ 337*	*€ 2.941*	*€ 4.108*	*€ 3.983*	*€ 6.208*	*€ 5.975*	*€ 5.975*	*€ 5.975*	*€ 5.975*	*€ 5.975*	*€ 5.975*
Toekomstige situatie (scenario 2)											
Schoonmaakmaterialen en -middelen	€ 146	€ 1.275	€ 1.781	€ 1.727	€ 2.691	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590
Werkkleding en uitrusting	€ 72	€ 628	€ 877	€ 851	€ 1.326	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276	€ 1.276
Machinekosten	€ 146	€ 1.275	€ 1.781	€ 1.727	€ 2.691	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590	€ 2.590
Subtotaal Materiële kosten	*€ 364*	*€ 3.178*	*€ 4.440*	*€ 4.305*	*€ 6.708*	*€ 6.457*	*€ 6.457*	*€ 6.457*	*€ 6.457*	*€ 6.457*	*€ 6.457*
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*€ -337*	*€ -2.941*	*€ -4.108*	*€ -3.983*	*€ -6.208*	*€ -5.975*	*€ -5.975*	*€ -5.975*	*€ -5.975*	*€ -5.975*	*€ -5.975*
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*€ -364*	*€ -3.178*	*€ -4.440*	*€ -4.305*	*€ -6.708*	*€ -6.457*	*€ -6.457*	*€ -6.457*	*€ -6.457*	*€ -6.457*	*€ -6.457*
Transitiekosten											
Huidige situatie											
Transitiekosten a.g.v. opgaan in RSO	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Transitiekosten	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*
Toekomstige situatie (scenario 1)											
Transitiekosten a.g.v. opgaan in RSO	€ 552	€ 462	€ 378	€ 562	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374	€ 374
Transitiebudget 2014 - 2015	€ 3.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Transitiekosten	*€ 3.552*	*€ 462*	*€ 378*	*€ 562*	*€ 374*	*€ 374*	*€ 374*	*€ 374*	*€ 374*	*€ 374*	*€ 374*
Toekomstige situatie (scenario 2)											
Transitiekosten a.g.v. opgaan in RSO	€ 1.096	€ 731	€ 559	€ 1.075	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555	€ 555
Transitiebudget 2014 - 2015	€ 3.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Transitiekosten	*€ 4.096*	*€ 731*	*€ 559*	*€ 1.075*	*€ 555*	*€ 555*	*€ 555*	*€ 555*	*€ 555*	*€ 555*	*€ 555*
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*€ -3.552*	*€ -462*	*€ -378*	*€ -562*	*€ -374*	*€ -374*	*€ -374*	*€ -374*	*€ -374*	*€ -374*	*€ -374*
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*€ -4.096*	*€ -731*	*€ -559*	*€ -1.075*	*€ -555*	*€ -555*	*€ -555*	*€ -555*	*€ -555*	*€ -555*	*€ -555*

Overzicht kosten en baten RSO

x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Inkomsten											
Huidige situatie											
Subsidies social return medewerkers	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal Inkomsten	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*
Toekomstige situatie (scenario 1)											
Subsidies social return medewerkers	€ 89	€ 682	€ 855	€ 821	€ 1.280	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232	€ 1.232
Subtotaal Inkomsten	*€ 89*	*€ 682*	*€ 855*	*€ 821*	*€ 1.280*	*€ 1.232*	*€ 1.232*	*€ 1.232*	*€ 1.232*	*€ 1.232*	*€ 1.232*
Toekomstige situatie (scenario 2)											
Subsidies social return medewerkers	€ 95	€ 732	€ 917	€ 881	€ 1.373	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322	€ 1.322
Subtotaal Inkomsten	*€ 95*	*€ 732*	*€ 917*	*€ 881*	*€ 1.373*	*€ 1.322*	*€ 1.322*	*€ 1.322*	*€ 1.322*	*€ 1.322*	*€ 1.322*
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*€ -89*	*€ -682*	*€ -855*	*€ -821*	*€ -1.280*	*€ -1.232*	*€ -1.232*	*€ -1.232*	*€ -1.232*	*€ -1.232*	*€ -1.232*
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*€ -95*	*€ -732*	*€ -917*	*€ -881*	*€ -1.373*	*€ -1.322*	*€ -1.322*	*€ -1.322*	*€ -1.322*	*€ -1.322*	*€ -1.322*
Huidige situatie											
Aantal m2 Huidige situatie	348.538	2.682.370	3.363.697	3.231.353	5.035.802	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930
Kostprijs per m2 Huidige situatie	€ 12,85	€ 13,28	€ 13,49	€ 13,55	€ 14,46	€ 14,46	€ 14,46	€ 14,46	€ 14,46	€ 14,46	€ 14,46
Scenario 1											
Totale schoonmaakkosten huidige situatie	€ 4.477	€ 35.631	€ 45.393	€ 43.801	€ 72.794	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070
Totale schoonmaakkosten scenario 1	€ 11.325	€ 39.258	€ 48.642	€ 47.100	€ 71.326	€ 68.783	€ 68.783	€ 68.783	€ 68.783	€ 68.783	€ 68.783
Verschil huidige situatie tov scenario 1	*-€ 6.848*	*€ -3.627*	*€ -3.249*	*€ -3.300*	*€ 1.468*	*€ 1.287*	*€ 1.287*	*€ 1.287*	*€ 1.287*	*€ 1.287*	*€ 1.287*
Procentueel verschil huidige situatie tov scenario 1	*-153,0%*	*-10,2%*	*-7,2%*	*-7,5%*	*2,0%*	*1,8%*	*1,8%*	*1,8%*	*1,8%*	*1,8%*	*1,8%*
BTW-component huidige situatie	€ 703	€ 5.916	€ 7.447	€ 7.181	€ 11.764	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316
BTW-component scenario 1	€ 106	€ 873	€ 1.168	€ 1.128	€ 1.753	€ 1.687	€ 1.687	€ 1.687	€ 1.687	€ 1.687	€ 1.687
Vijfjaars contante waarden kosten en opbrengsten	€ -14.441										
Totale contante waarden kosten en opbrengsten	€ -8.897										
Aantal m2 scenario 1	348.538	2.682.370	3.363.697	3.231.353	5.035.802	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930
Kostprijs per m2 scenario 1	€ 22,30	€ 14,46	€ 14,35	€ 14,40	€ 14,09	€ 14,11	€ 14,11	€ 14,11	€ 14,11	€ 14,11	€ 14,11
Scenario 2											
Totale schoonmaakkosten huidige situatie	€ 4.477	€ 35.631	€ 45.393	€ 43.801	€ 72.794	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070	€ 70.070
Totale schoonmaakkosten scenario 2	€ 10.871	€ 41.527	€ 51.571	€ 50.224	€ 76.024	€ 73.281	€ 73.281	€ 73.281	€ 73.281	€ 73.281	€ 73.281
Verschil huidige situatie tov scenario 2	*-€ 6.393*	*-€ 5.896*	*-€ 6.178*	*-€ 6.423*	*-€ 3.231*	*-€ 3.212*	*-€ 3.212*	*-€ 3.212*	*-€ 3.212*	*-€ 3.212*	*-€ 3.212*
Procentueel verschil huidige situatie tov scenario 2	*-142,8%*	*-16,5%*	*-13,6%*	*-14,7%*	*-4,4%*	*-4,6%*	*-4,6%*	*-4,6%*	*-4,6%*	*-4,6%*	*-4,6%*
BTW-component huidige situatie	€ 703	€ 5.916	€ 7.447	€ 7.181	€ 11.764	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316	€ 11.316
BTW-component scenario 2	€ 114	€ 941	€ 1.258	€ 1.216	€ 1.889	€ 1.818	€ 1.818	€ 1.818	€ 1.818	€ 1.818	€ 1.818
Vijfjaars contante waarden kosten en opbrengsten	€ -25.237										
Totale contante waarden kosten en opbrengsten	€ -39.076										
Aantal m2 scenario 2	348.538	2.682.370	3.363.697	3.231.353	5.035.802	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930	4.846.930
Kostprijs per m2 scenario 2	€ 19,44	€ 15,21	€ 15,17	€ 15,21	€ 14,99	€ 15,00	€ 15,00	€ 15,00	€ 15,00	€ 15,00	€ 15,00

C Bronnen

Brancheinformatie sociale werkgelegenheid en arbeidsintegratie 2012, Cedris 2013

Branchecijfers Schoonmaakbedrijven:
http://www.firmfocus.biz/NL/intelligence/bedrijfstak/sector-informatie-schoonmaakbedrijven-hoveniers-ed.php

BTW informatie ten behoeve van de business case RSO, Categoriemanagement Schoonmaak Rijksoverheid, 26 februari 2014

Businesscase Schoonmaak, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties /Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk, 22 april 2013

Businesscase vWnW DJI – de Werkmaatschappij / RBO, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 30 augustus 2013

Categorieplan Schoonmaak Rijksoverheid “Samen, slim en sociaal schoonmaken”, 30 september 2011

Eindrapport Inspelen op de Wet werken naar vermogen, KplusV Organisatieadvies, mei 2011

Europese aanbesteding Schoonmaak en glasbewassing voor het Agentschap NL van het Ministerie van Economische Zaken, 28 maart 2013

Gevolgen oprichten RSO voor de rijksoverheid, Categoriemanagement Schoonmaak Rijksoverheid, 6 maart 2014

Handleiding social return bij inkoop voor gemeenten, BESO

Het verschil maken - Sociale innovatie in de schoonmaakbranche door de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, TNO, 2010

Leren Veranderen, Een handboek voor de veranderkundige, L. de Caluwé, H. Vermaak, Kluwer 2002

Masterplannen Rijkshuisvesting, juni 2013

Nadere informatie tabel contractwaarden Businesscase Schoonmaak, Categoriemanagement Schoonmaak Rijksoverheid, 21 februari 2014

Portfolio categoriemanagement (ten behoeve van de scope), 27 februari 2014

Presentatie ‘Volop in beweging’, Rijksvastgoedbedrijf i.o., april 2013

Reinheidseisen en werkwijze uitvoering resultaatgericht kwaliteitsmeetsysteem, Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk, 14 februari 2014

Richtlijnen bij het opstellen van een business case, Ministerie van Financiën, 20 februari 2014

Richtlijnen voor het werken met gemengde teams in de SW, TNO, maart 2012

Sectorplan schoonmaak- en glazenwassersbedrijf 2014-2015, RAS

Spendanalyse en schoonmaakcontracten cluster Politie, 25 februari 2014

Spend schoonmaak, Categoriemanagement Schoonmaak Rijksoverheid, 18 februari 2014

Tabel met contractwaarden, aantallen objecten en m^2 voor schoonmaak en glasbewassing van Rijkspanden (incl. Rijksaanbesteding), Categoriemanagement Schoonmaak Rijksoverheid, 18 februari 2014

Tweede update Categorieplan Schoonmaak Rijk, 19 februari 2004

Overzicht af te stoten locaties Defensie, 19 februari 2014

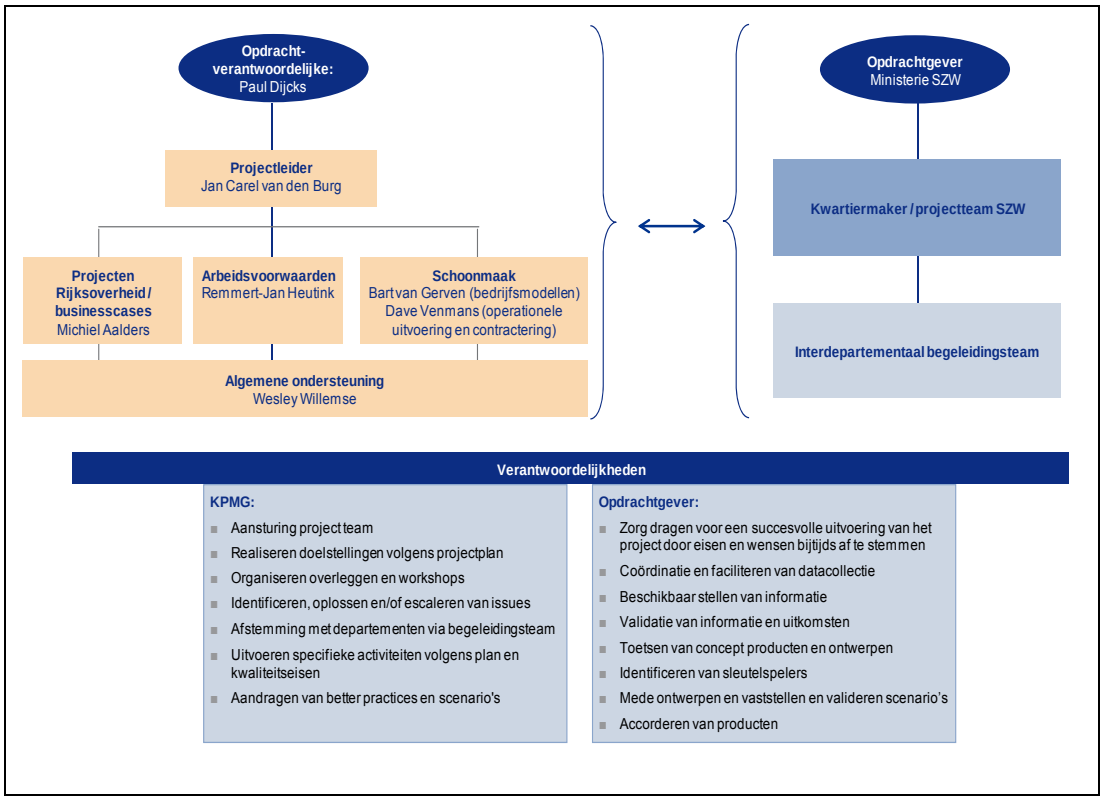
Uitwerking business case schoonmaak, Categoriemanagement Schoonmaak Rijksoverheid, 6 oktober 2013

Uitwerking inbesteding schoonmaakwerkzaamheden, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties /Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk, 10 december 2013

Zelfsturende teams in de Thuiszorg, E. Nijhof, 2013

D Toelichting projectorganisatie

Onderstaande figuur visualiseert de projectorganisatie tijdens de uitvoering van deze opdracht. In de navolgende tabellen zijn de leden van de projectorganisatie opgenomen, evenals de deelnemers aan de interdepartementale begeleidingsgroep



Deelnemers programmadirectie SZW	Leden begeleidingscommissie
Jolanda van der Burg (SZW)	Marcel van Agten (Defensie)
Rob Janssen (SZW)	Maarten Groothuis (Financiën)
Folkert Kamminga (SZW)	Petra Koomen (Nationale Politie)
Nico Laagland (SZW)	Nico Laagland (SZW)
Ilonka Novak (SZW)	Geert Noordzij (Financiën)
Jeroen Staal (SZW)	Ilonka Novak (SZW)
	Ton Quirijnen (V&J)
	Rob Snel (SZW)
	Michiel Tunnissen (SZW)
	Toon Warnier (BZK)
	Henk van Wijk (Nationale Politie)

Naast de deelnemers van de programmadirectie en de begeleidingscommissie hebben de volgende personen tijdens het project ondersteund:

- Rob Koning (OCW)
- Harrie Meeuwesen (Nationale Politie)
- Peter Specker (OCW)

kpmg.nl

© 2014 KPMG Advisory N.V., ingeschreven bij het handelsregister in Nederland onder nummer 33263682, is een dochtermaatschappij van KPMG Europe LLP en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Cooperative (“KPMG International”), een Zwitserse entiteit. Alle rechten voorbehouden. Gedrukt in Nederland.

De naam KPMG, logo en ‘cutting through complexity’ zijn geregistreerde merken van KPMG International Cooperative.