

De Nederlandse reïntegratiemarkt in beeld

Mevisen, J.W.M. (2002). *Op weg naar volwassenheid? Tweede inventarisatie van de stand van zaken op de markt voor reïntegratiediensten*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.¹

In dit artikel gaan we in op de structuur van de Nederlandse reïntegratiemarkt. Welke segmenten zijn er te onderscheiden? Hoe liggen de marktverhoudingen binnen de segmenten? Welke inkoopprocedures gebruiken de opdrachtgevers in de verschillende segmenten? Daarnaast bespreken we de dynamiek van de reïntegratiemarkt: is er een ontwikkeling zichtbaar van groei, concentratie en shake-out, zoals in de eerste jaren bij de arbo-diensten heeft plaatsgevonden?

De reïntegratiemarkt: drie segmenten

We hebben onderzocht of op de reïntegratiemarkt homogene groepen reïntegratiebedrijven (segmenten) te onderscheiden zijn. Een statistische clusteranalyse leverde op basis van het type opdrachtgevers drie zeer scherp omliggende en homogene marktsegmenten op: het publieke segment, het private segment en het segment voor individuele opdrachtgevers. Dit betekent dat het type opdrachtgever in hoge mate bepalend is voor de doelgroepen, de diensten, de financieringsbronnen, de financieringswijze en de samenwerkingspartners van de reïntegratiebedrijven. We gaan in dit artikel alleen in op het publieke en het private marktsegment.

Het publieke segment

UWV (een publieke organisatie die werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen verstrekt) en gemeenten (als verstrekkers van bijstandsuitkeringen) zijn de belangrijkste opdrachtgevers van het publieke segment van reïntegratiebedrijven. Het gaat om middelgrote en grote bedrijven met bijna uitsluitend deze publieke opdrachtgevers. Zij bieden *bemiddeling, sociale activering, scholing en regie* aan en richten zich op uitkeringsgerechtigden. Voor de financiering van reïntegratie wordt in dit segment hoofdzakelijk gebruikgemaakt van publieke middelen. Resultaatfinanciering komt hier relatief veel voor, namelijk bij een kwart van de bedrijven.

Het segment van de publieke opdrachtgevers beslaat wat betreft het aantal trajecten 90% van de reïntegratiemarkt en wordt gekenmerkt door een beperkt aantal grote opdrachtgevers. UWV neemt een dominante positie in met de inkoop van 75 000 reïntegratietrajecten in 2001. De gemeenten hebben gezamenlijk in 2001 ook ongeveer 75 000 trajecten ingekocht; hiervan nemen de grootste 25 gemeenten het leeuwendeel voor hun rekening.

Het private segment

Bedrijven in dit segment hebben bijna altijd arbo-diensten en werkgevers als opdrachtgevers en ook vaak verzekeraars. Zij richten zich op zieke werknemers en mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering en bieden een breed dienstenpakket aan met *meestal medische diensten en sociale activering*. De belangrijkste financieringsbron voor deze bedrijven zijn de werkgevers en daarnaast ziekteverzuimverzekeraars en de Wet Reïntegratie Arbeidsgehandicapten (REA).

In het private segment neemt het aantal opdrachtgevers toe. Vooral kleine werkgevers besteden de inkoop van reïntegratieactiviteiten vaak uit aan arbo-diensten en/of verzekeraars, die hierdoor de belangrijkste opdrachtgevers zijn in dit segment. In het private segment werden in 2001 naar schatting 15 000 trajecten ingekocht, dit is 9% van de totale reïntegratiemarkt.

Inkoopprocedures

Door verschillen in onder meer het aantal aan te besteden trajecten en de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, hanteren de publieke en private opdrachtgevers verschillende inkoopprocedures.

Inkoopprocedures publieke segment

UWV besteedt zogeheten cohorten personen met overeenkomende kenmerken, zoals arbeidshandicap, beroepsgroep en regio/woonplaats, aan ter reïntegratie. Indien een reïntegratiebedrijf trajecten krijgt toegekend, geldt deze aanbesteding in principe voor één jaar. Daarna wordt de gehele aanbestedingsprocedure herhaald en dienen reïntegratiebedrijven opnieuw in te schrijven op de onderscheiden cohorten. In de procedure van 2002 is voor het eerst de mogelijkheid opgenomen dat UWV een goed presterend reïntegratiebedrijf een vervolgoopdracht voor nog een jaar kan aanbieden zonder de hele aanbestedingsprocedure te doorlopen. Hiermee tracht UWV de administratieve lasten van aanbestedingsprocedures te verlichten en continuïteit in de reïntegratie te waarborgen.

Als gevolg van verplichtingen in nieuwe wet- en regelgeving ontwikkelen vooral de grote en middelgrote gemeenten momenteel formele aanbestedingsprocedures. Een deel van de kleinere gemeenten, die veel minder te reïntegreren personen hebben, zoekt voor reïntegratie aansluiting bij een grotere gemeente of gaat samenwerken met eveneens kleine buurgemeenten. Hiermee trachten zij voldoende volume te genereren voor een aanbesteding en de benodigde capaciteit en kennis in huis te halen. Veel gemeenten kopen vooral in bij de hen bekende bedrijven.

Het gebruik van resultaatfinanciering is in het publieke segment flink toegenomen. Sinds 2002 is bij UWV resultaatfinanciering een voorwaarde voor aanbesteding van reïntegratietrajecten. Verder gebruikten in 2000 vier procent van de gemeenten resultaatfinanciering bij de afrekening van ingekochte reïntegratiediensten. In 2002 hanteert bijna de helft van de gemeenten een vorm van resultaatfinanciering.

Inkoopprocedures private segment

Private opdrachtgevers werken vaak samen met één of meerdere *'preferred suppliers'*, waarmee zij hebben afgesproken om zo veel mogelijk of exclusief reïntegratiediensten bij hen in te kopen. Werkgevers en brancheorganisaties hebben hiervoor vaak één of enkele reïntegratiebedrijven met een breed assortiment diensten. Grote arbo-diensten hebben vaak *'preferred supplier'*-relaties met verschillende reïntegratiebedrijven, elk met een eigen specialisatiegebied. Deze relaties zijn vaak aangegaan voor meerdere jaren. In de meeste gevallen worden *'service-level-agreements'* (SLA's) opgesteld met de reïntegratiebedrijven waarin onder meer is vastgelegd welke resultaten de reïntegratiebedrijven moeten behalen. Indien een reïntegratiebedrijf niet volgens de afgesproken normen presteert, loopt het op den duur de kans zijn *'preferred suppliership'* te verliezen.

Verder is in de markt een beweging zichtbaar richting *ketendienstverlening*. Verzekeringsmaatschappijen, arbo-diensten en reïntegratiebedrijven gaan allianties aan (in de vorm van service level agreements, joint ventures of fusies) waarmee totaalproducten op het gebied van reïntegratie worden aan-

geboden. Vooral kleine werkgevers blijken geïnteresseerd te zijn in deze totaalproducten.

Private opdrachtgevers maken nauwelijks gebruik van resultaatfinanciering; zij kopen vooral in op basis van een *inspanningsverplichting*. Financieringsvormen als vaste prijzen per traject of dienst en betaling op declaratiebasis komen het meest voor bij private opdrachtgevers. Wel lopen reïntegratiebedrijven het risico nieuwe opdrachten mis te lopen indien zij de gestelde normen van het service-level-agreement niet halen. Aspecten als het niet eenduidig kunnen vaststellen van het resultaat en de mogelijke discussies omtrent de oorzaak van het niet slagen van een reïntegratietraject (in feite de schuldvraag) weerhouden hen van de invoering van resultaatfinanciering.

Dynamiek op de reïntegratiemarkt: concentratie en shake-out?

De geliberaliseerde markt voor arbodienstverlening heeft zich in de eerste jaren onstuimig ontwikkeld: een grote omzetgroei, een hoge concentratie en shake-out. De vraag is of vergelijkbare ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt plaatsvinden.

In 2002 is ruim de helft van de aanbieders van reïntegratiediensten in het jaar 1999 of later begonnen met reïntegratieactiviteiten. Hierdoor is in ruim drie jaar tijd het aantal reïntegratiebedrijven verdubbeld. Toch is slechts 15% van alle reïntegratiebedrijven in 1999 of daarna opgericht. De groei van het aantal bedrijven dat actief is op de reïntegratiemarkt, komt dus grotendeels voor rekening van bestaande bedrijven die zich op reïntegratie zijn gaan richten, zoals uitzendorganisaties, scholingsinstellingen en instellingen die bemiddelen naar gesubsidieerde arbeid.

Naast de grote toename van het aantal reïntegratiebedrijven, is ook de *omzet van de meeste bedrijven in 2001 flink gegroeid*. Slechts twaalf procent van de bedrijven is niet gegroeid. Ruim de helft van de bedrijven is met meer dan twintig procent gegroeid en ruim een kwart met meer dan vijf procent.

Op de reïntegratiemarkt heeft geen grootschalig verdwijnen van bedrijven plaatsgevonden. In het

afgelopen jaar is naar schatting tussen de drie en acht procent van de bedrijven van de markt verdwenen. Het betreft hier voor driekwart kleine bedrijven met minder dan tien werknemers.

Tien procent van de reïntegratiebedrijven is in 2001 samengegaan met een andere organisatie. De partnerorganisaties voor fusies zijn vooral andere reïntegratiebedrijven en bedrijven die bemiddelen naar gesubsidieerde arbeid. Een opvallende ontwikkeling is verder dat de grote reïntegratiebedrijven (met meer dan honderd werknemers) veel sterker zijn gegroeid dan de middelgrote en kleine bedrijven: de grote bedrijven zijn met gemiddeld tachtig procent gegroeid en de middelgrote en kleine bedrijven met tussen de dertig en zestig procent. Als deze laatste ontwikkeling zich doorzet, kan dit op den duur leiden tot een hoge concentratiegraad.

Conclusie is dat de reïntegratiemarkt in de afgelopen jaren een flinke groei heeft doorgemaakt: in het aantal bedrijven (in de periode 1999-2001), in de gemiddelde omzet per bedrijf (in 2001) en daardoor in de totale marktomzet. Verder kunnen we concluderen dat er een begin van een concentratiebeweging zichtbaar is die vooral loopt via ongelijke groeitempo's. Van een shake-out is (nog) geen sprake.

Samenvatting

De Nederlandse reïntegratiemarkt bestaat uit drie segmenten: het publieke segment (90% van de markt) met UWV en gemeenten als opdrachtgevers, het private segment met werkgevers, arbodiensten en verzekeraars als opdrachtgevers en het segment voor individuele opdrachtgevers.

UWV en in toenemende mate ook gemeenten, kopen via jaarlijkse, formele aanbestedingsprocedures reïntegratietrajecten in voor grote groepen uitkeringsgerechtigden tegelijk. Kleine gemeenten zoeken bij de aanbesteding veelal schaalvoordelen door samen te werken met andere gemeenten.

Private opdrachtgevers maken voor reïntegratie gebruik van vaste samenwerkingspartners. In 'service level agreements' worden afspraken gemaakt over de kwaliteit en de resultaten van de dienstverle-

ning. Er wordt weinig gebruik gemaakt van formele aanbestedingsprocedures.

De reïntegratiemarkt is de laatste jaren in aantal bedrijven en in omzet per bedrijf flink gegroeid. Het groeitempo van de grote bedrijven ligt ruim boven dat van de kleinere bedrijven.

Luuk Mallee
Regioplan Beleidsonderzoek

Noot

1. Te bestellen bij Reed Business Information bv, tel 0031-4-35 83 58.