

# Zwaar weer dreigt voor

**De basis onder de markt voor re-integratiedienstverlening wordt steeds smaller. Weliswaar heeft de crisis recent geleid tot extra investeringen, maar door de dalende budgetten en omdat gemeenten en UWV steeds meer re-integratie zelf uitvoeren, verwachten re-integratiebedrijven vanaf komend jaar forse omzetsdalingen. Een kwart van de aanbieders overweegt de markt te verlaten. De rest spreidt de kansen, waarbij intensieve samenwerking met opdrachtgevers als kansrijk wordt beschouwd.**

Door Riemer Kemper en Vera Veldhuis

Dat blijkt uit onderzoek onder 877 aanbieders van re-integratiedienstverlening, dat AStri halverwege 2010 heeft uitgevoerd in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI). De vraagstelling borduurde deels voort op een eerdere meting in 2008. De onderzoeksresultaten vormen een belangrijke opmaat naar de in maart te verschijnen Re-integratiemarktanalyse van 2011. De resultaten zijn alvast te raadplegen via een webapplicatie (zie [www.rwi.nl](http://www.rwi.nl)).

## Markt re-integratiediensten

De kernactiviteit van de meeste aanbieders bestaat nog altijd uit het begeleiden van werklozen naar werk of activering. De dominantie van UWV als opdrachtgever blijkt sinds 2007 verder toegenomen (zie figuur 1). Bijna alle aanbieders werkten in de afgelopen twee jaren wel eens in opdracht van UWV. De helft van hen is voor ten minste de halve omzet van UWV als opdrachtgever afhankelijk. De afhankelijkheid van één opdrachtgever is onder grote bedrijven (meer dan 200 werknemers) maar nauwelijks minder dan bij kleine (minder dan 15 werknemers). Wel gaat het om andere dominante opdrachtgevers. Grote aanbieders verwerven de helft van hun omzet relatief vaak bij gemeenten, terwijl kleine bedrijfjes bovengemiddeld werken voor private opdrachtgevers. De afhankelijkheid van UWV

is het sterkst in de middencategorie. Hoewel UWV en gemeenten door de crisis veel extra middelen hebben ingezet, zien aanbieders de basis onder de re-integratiemarkt versmallen. Dit heeft twee belangrijke oorzaken: enerzijds de tendens om re-integratie in eigen beheer uit te voeren en anderzijds dalende budgetten. De eerste oorzaak hangt samen met het vervallen van de uitbestedingsplicht voor gemeenten (per 2006) en UWV (per 2009). In plaats van verplichte inkoop op de markt, kunnen zij kiezen voor het zelf uitvoeren van re-integratie. Sindsdien is er een trend naar meer re-integratie in eigen beheer. In 2008 hebben gemeenten voor het eerst minder dan de helft van hun werkdeel (45%) besteed op de markt. Ook UWV voert meer zelf uit.

De tweede en belangrijkste oorzaak van de verwachte krimp vormen de dalende budgetten en extra bezuinigingen op re-integratie: gemeenten en UWV hebben jaarlijks minder middelen om re-integratie uit te voeren. Dit dwingt tot keuzes: uitvoerende organisaties zetten niet meer voor iedereen vanzelfsprekend re-integratie in. De 'sluitende aanpak' is vervangen door een streven naar selectiviteit en maatwerk. Dat heeft uiteraard zijn weerslag op de inkoop van re-integratie. Door de economische crisis was er de afgelopen jaren nog geen sprake van vraaguitval. De toestroom aan werklozen

# re-integratiebedrijven

leidde over de hele breedte tot gelijkblijvende of extra investeringen. UWV kocht in 2009 bijna tweemaal zoveel WW-trajecten in als in 2008. Ook de gemeentelijke uitgaven aan re-integratie-activiteiten zijn gestegen, al besteden zij dit niet altijd uit aan particuliere aanbieders. Het beeld over inkoop door werkgevers verschilt per segment. Per saldo is vooralsnog sprake van een gezonde markt: twee op de drie re-integratiebedrijven boekten een positief resultaat. Dit komt overeen met het percentage dat vindt dat de markt de afgelopen twee jaar nog niet is gekrompen. Uit de branchemonitor 2010 van Boaborea blijkt dat de totale bedrijfstak in 2009 een rendement behaalde van bijna 3%.

## Sombere vooruitzichten

De meeste aanbieders van re-integratiedienstverlening twijfelen er niet aan dat op termijn krimp in de meeste segmenten onvermijdelijk is. Om de extra investeringen in re-integratie te bekostigen was bij UWV een aanzienlijke budgetoverschrijding nodig, terwijl gemeenten fors inteerden op hun reserves. Zowel gemeenten als UWV gaven in 2009, en waarschijnlijk ook in 2010, meer geld uit dan zij aan middelen ontvingen. Over de nabije toekomst zijn de aanbieders daarom ronduit somber gestemd. De meerderheid (58%) verwacht een omzetsdaling. Bij een op de drie aanbie-

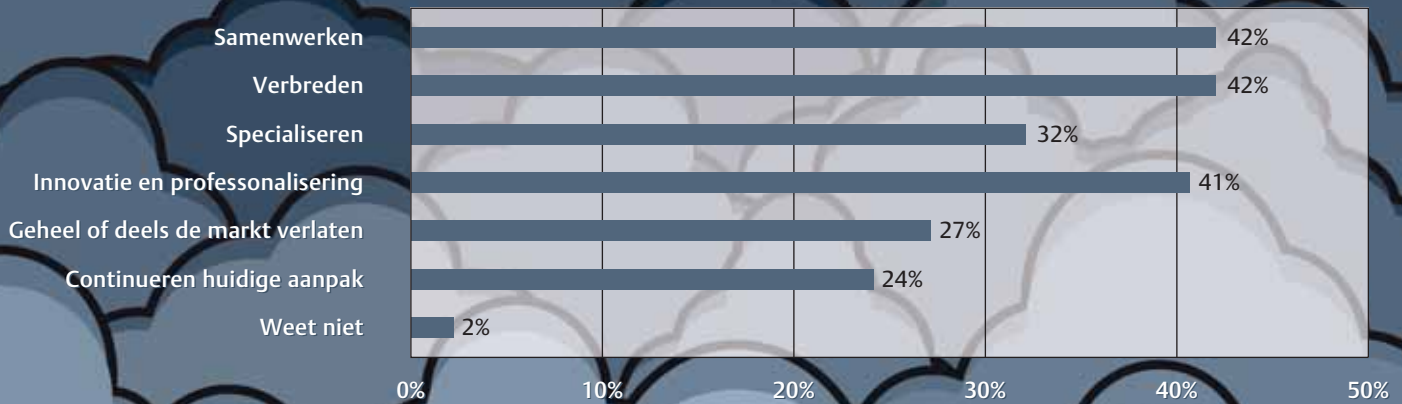
Dominante opdrachtgever*	2007	2009
UWV (inclusief IRO)	43%	50%
Gemeenten (inclusief PRB) en SW-bedrijven (inclusief PGB BW)	14%	11%
Privaat (verzekeraars, verwijzers, werkgevers, collegabedrijven enzovoort)	15%	13%
Geen dominante opdrachtgever	24%	26%

\* Dominant houdt in dat ten minste de halve omzet in een bepaald segment wordt gegenereerd.

**Figuur 1** Aanbieders naar marktsegment in 2007 en 2009 (bron: AStri)

ders is de verwachte daling fors (meer dan 15%) en bij een op de vijf zelfs zeer fors (meer dan 25%). Vooral op UWV gerichte aanbieders zijn pessimistisch. Een uitzondering vormen aanbieders die op werkgevers zijn gericht. Zij hebben de steun van de wetgever in de rug, die veel verantwoordelijkheid bij de werkgever legt. In 2010 ervaren aanbieders al verhevigde concurrentie, zoals dat ook voor de crisis het geval was. Op grond van AStri-onderzoek uit 2008 concludeerde de RWI toen dat het gevaar van een verdringingsmarkt bestond. Het vooruitzicht van vraaguitval maakt dat gevaar opnieuw reëel. Indien bedrijven in de slag om de 'schaarse' klant hun prijzen naar beneden bijstellen, kan een race to the bottom ontstaan waarbij zowel de kwaliteit als de financiële positie van de aanbieder onder druk komt te staan.

Mede als gevolg hiervan loopt het aantal aanbieders de afgelopen twee jaren al behoorlijk terug. Een verdergaande shake-out ligt voor de hand. Het verdwijnen van aanbieders is enerzijds een logisch gevolg van de verminderde vraag. Anderzijds is het kwalijk als door prijsconcurrentie, toetredingsdrempels en beeldvorming nuttige kennis van de markt verdwijnt. Het blijft belangrijk dat opdrachtgevers in hun aanbestedingen niet alleen kijken naar kostenvoorden op de korte termijn (lagere prijs), maar vooral ook naar de effecten van kwalitatief goede dienstverlening. Daarnaast is het zaak de kosteneffectiviteit van re-integratie in eigen beheer goed tegen het licht te houden. Op dit moment is niet altijd helder in hoeverre, en in welke situaties, met re-integratie in eigen beheer betere resultaten zijn te behalen dan via de markt. Hoe-



Figuur 2 Wat wordt uw strategie de komende tijd (meerdere antwoorden mogelijk)

wel er goede redenen voor kunnen zijn, ontbreekt nu veelal onderbouwing voor de trend om meer zelf te doen. Hier ligt een kans om de effectiviteit verder te verhogen. De samenwerkingsvorm tussen opdrachtgever en aanbieder is daarop af te stemmen.

### Verlaten van de markt

Het aanvankelijke enthousiasme waarmee nieuwe aanbieders zich zes jaar terug op de markt voor re-integratiediensten stortten, is wat bekoeld. De markt telt minder aanbieders en minder nieuwe toetreders. Lagere budgetten en uitbestedingspercentages spelen een rol. Ook de arbeidsmarktsituatie zorgt dat cliënten moeilijker plaatsbaar zijn. In reactie op de toegenomen spanningen overweegt ruim een kwart van de aanbieders de re-integratiemarkt (deels) te verlaten. Een gedeeltelijke terugtrekking betekent dat de aanbieder het zwaartepunt van de dienstverlening verlegt naar andere terreinen. Bezuinigingen en in mindere mate het minder inkopen van diensten blijken doorslaggevend in die geneigdheid. Voor een groot aantal kleine aanbieders die veel voor UWV werken is het gewijzigde inkoopkader de primaire vertrekreden. Ook de overige aanbieders stellen hun koers de komende tijd bij. In 2008 waren zij nog vooral bezig met specialisatie in bepaalde doelgroepen en dien-

sten om zo op nichemarkten sterker te staan. Twee jaar later beschouwt men specialisatie niet meer als 'veilig'. Veel bedrijven willen hun kansen spreiden. Verbreding, samenwerking en innovatie zijn inmiddels de meest voorkomende strategieën (zie figuur 2).

Op de korte termijn en in individuele gevallen is een verbredingsstrategie wellicht verstandig om continuïteit van de bedrijfsvoering te garanderen. Op dit moment zijn veel aanbieders erg afhankelijk van UWV. Op sectoraal niveau biedt deze omslag echter geen soelaas: het maakt de markt niet groter. Als veel bedrijven zich verbreden kan zelfs een tegenreactie ontstaan, omdat specifieke kennis dan weer onderscheidend wordt. Wel zinvol in een verbredingsstrategie is het verkennen van nieuwe markten. Verschillende re-integratiebedrijven verkennen momenteel met succes aanpalende bedrijfsterreinen als arbeidsomstandigheden en HRM-beleid. Ook zijn enkele re-integratiebedrijven actief in het buitenland. Nu langlopende relaties tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers niet meer vanzelfsprekend zijn, wordt het nog belangrijker precies te achterhalen wat een opdrachtgever wil en de dienstverlening daarop af te stemmen (professionaliseren). In dat licht is samenwerking met derden een kansrijke strategie, vooral waar het een krachtenbundeling

met opdrachtgevers betreft. Een kwart van alle aanbieders is daarmee bezig of denkt daarover na. Ruim vier op de tien denken ook dat met partnerschap de effectiviteit van re-integratie verder verbeterd kan worden.

### Partnerschap

Hoe positief verdergaande hybridisering ook is – de transactiekosten van marktverkenning, contractvorming en toezicht kunnen door partnerschap dalen – het is niet het complete verhaal. Werkgevers zijn immers degenen waar plaatsing zijn beslag zou moeten krijgen. Opvallend genoeg is de werkgeversbenadering niet sterk in opkomst sinds 2008. Ook de kennis van aanbieders over de regionale arbeidsmarkt blijkt niet optimaal. Toch verliezen aanbieders werkgevers niet uit het oog: vier op de tien pleiten voor een geïntegreerde werkgeversbenadering en/of meer leerwerkbanen ter verhoging van de effectiviteit van re-integratie. Voldoende animo dus voor een meer op elkaar afgestemde aanpak (met de cliënt) tussen opdrachtgever, aanbieder en werkgever. Op naar een markt die nog verder beweegt!

*Riener Kemper is adviseur onderzoek en analyse bij de Raad voor Werk en Inkomens. Geschreven op persoonlijke titel. Vera Veldhuis is onderzoeker bij AStri Beleidsonderzoek en -advies.*