



Belastingdienst

marktconsultatie Arbodienstverlening t.b.v.
Belastingdienst, Douane en Toeslagen (IUC22-753)

Datum	17 juli 2023
Status	Definitief
Auteur	IUC Belastingdienst

Inhoud

1 Marktconsultatie—3

- 1.1 Inleiding—4
- 1.2 Deelnemers—4

2 Bevindingen—5

- 2.1 Algemeen—5
 - 2.1.1 Omvang en landelijke dienstverlening—5
 - 2.1.2 Tekorten aan bedrijfsartsen.—5
 - 2.1.3 Locatie fysieke consulten—6
 - 2.1.4 JD-R model—7
 - 2.1.5 Aanpak kortdurend/langdurend verzuim—7
 - 2.1.6 Preventie kort/langd. Verzuim—7
- 2.2 Dienstverlening in relatie tot vraag Belastingdienst—7
 - 2.2.1 Integrale arbozorg—7
 - 2.2.2 Eigen regiemodel—8
 - 2.2.3 Beweging naar de voorkant—8
 - 2.2.4 Automatische intake / slimme vragenlijst / triage—8
 - 2.2.5 Afspraken plannen—8
- 2.3 Contractmanagement—9
 - 2.3.1 Contractvorm en kpi's—9
- 2.4 Aanbesteding / markt—9

1 Managementsamenvatting

Dit verslag beschrijft de uitkomsten van een marktconsultatie die gehouden is door het IUC Belastingdienst in het kader van een voorgenomen aanbesteding voor arbodienstverlening.

Er zijn acht marktpartijen separaat geïnterviewd. Elk interview is afgenomen op basis van een vooraf bekendgemaakte vragenlijst. Omdat de interviews mondeling waren kon er ter plekke op de antwoorden worden doorgevraagd.

Opvallende bevindingen uit deze marktconsultatie zijn dat:

- Er tekorten zijn aan arboprofessionals, met name bedrijfsartsen. Marktpartijen hebben verschillende oplossingen voor het omgaan met deze tekorten. O.a. het werken op basis taakdelegatie, inzet van basisartsen en zij-instromers, gebruik van (slimme) vragenlijsten en data en inzetten op amplitie en preventie.
- De tekorten aan arbo-professionals en hoge vraag naar arbodiensten leidt ertoe dat de arbodienstverleners veel marktmacht hebben. Zij zijn in de positie om keuzes te maken en eisen te stellen aan contracten.
- Een groot gedeelte van het verzuim is niet medisch van aard. Er zijn daarom uitdagende vraagstukken rondom de inrichting van doelmatige arbozorg, voor zowel arbodienstverleners en als diens klanten/opdrachtgevers. Arbodienstverleners gaan graag een partnership aan om hier effectief invulling aan te geven. Als dit op een goede wijze wordt uitgevraagd in een aanbesteding dan draagt dat bij aan de interesse van marktpartijen voor de opdracht.

2 Verslag marktconsultatie

2.1 Inleiding

Het IUC Belastingdienst heeft in april 2023 een marktconsultatie gehouden onder bedrijven die arbodiensten verlenen. De aanleiding voor deze marktconsultatie is een voorgenomen aanbesteding arbodienstverlening door Belastingdienst, Douane en Toeslagen.

Een marktconsultatie is een georganiseerde informatie-uitwisseling met belanghebbende (markt)partijen over een voorgenomen aanbesteding. Aan de hand van de opgedane informatie en inzichten stelt de aanbestedende dienst de haalbaarheid en de randvoorwaarden van de opdracht vast.

Met deze marktconsultatie beoogt het IUC onder andere inzicht te krijgen in:

- markt van potentiële aanbieders en de diensten die zij verlenen;
- prijzen en prijsontwikkelingen;
- overige relevante ontwikkelingen in de markt.

2.2 Deelnemers

Aan deze marktconsultatie hebben de volgende acht marktpartijen deelgenomen:

Marktpartij	Kenmerken	Omvang
AON Health Solutions	Onderdeel internationaal bedrijf (AON) actief op vlak van risico en verzekeringen Landelijk actief	Middelgroot
Arbo Unie	Bestaat 100 jaar Academische werkplaatsen Landelijk actief	Groot
Bloeyj	Maakt deel uit van Driessen Groep Jong bedrijf: bestaat 2,5 jaar Regionaal actief	Klein
DNA	Jong bedrijf: opgericht in 2017 Onderdeel Zorg van de Zaak Landelijk actief	Middel
Mensely	Onderdeel van holding HumanTotalCare, waarbinnen ook ArboNed Landelijk actief	Groot
Paradigmagroep	Huidige leverancier Landelijk actief	Groot
Perspectief Groep	Familiebedrijf Landelijk actief	Groot
Zorg van de Zaak	Bedrijfsgezondheidsnetwerk van verschillende arbodiensten en daaraan gerelateerde bedrijven Landelijk actief	Groot

3 Bevindingen

Hieronder worden de belangrijkste bevindingen uit de marktconsultatie beschreven.

3.1 Algemeen

3.1.1 *Omvang en landelijke dienstverlening*

Er zijn ongeveer zes grote marktpartijen actief op de markt van arbodienstverlening:

- Paradigma Groep;
- Arbo Unie;
- Zorg van de Zaak;
- Perspectief Groep;
- HumanTotalCare, waaronder Mensely en ArboNed;
- Equilar.

Daarvan hebben de volgende marktpartijen zich niet gemeld om te worden geïnterviewd: Equilar en ArboNed.

De grote marktpartijen die we hebben gesproken geven allen aan een gezamenlijke opdracht van Belastingdienst, Douane en Toeslagen aan te kunnen. Niet alleen qua omvang maar ook qua landelijke dekking. Dat geldt ook voor drie overige geïnterviewde marktpartijen mits er een voldoende lange implementatietermijn is. Want, geven zij aan, alleen dan hebben ze voldoende tijd om bedrijfsartsen (BA) te werven die de diensten kunnen uitvoeren.

Naast de grote marktpartijen zijn er veel kleine(re) marktpartijen actief op de markt. Deze marktpartijen kunnen een gezamenlijke opdracht van Belastingdienst, Douane en Toeslagen niet aan qua volume en/of landelijke dekking. Een van de geïnterviewden benoemt duidelijk dat zij de combinatie van Belastingdienst, Douane en Toeslagen als één geheel niet kunnen bedienen. Ook niet per 2025. Dat heeft onder ander te maken met een niet-landelijke dekking.

Kleine(re) bedrijven lijken duidelijker te kiezen voor een filosofie en/of een unieke aanpak en daar consequent invulling aan te geven. Deze bedrijven doen geen of minimaal concessies aan opdrachten die zij niet passend vinden. Grote marktpartijen lijken daar meer flexibel in te zijn. Zij kunnen bijvoorbeeld een contract zowel op basis van abonnement als verrichtingen aanbieden. Maar ook grote marktpartijen benoemen dat een opdracht wél interessant moet zijn willen zij een inschrijving doen.

3.1.2 *Tekorten aan bedrijfsartsen.*

Alle geïnterviewden noemen dat er landelijk een (groot) tekort is aan bedrijfsartsen. Dit tekort zijn niet zomaar weggewerkt omdat de opleiding tot bedrijfsarts vier jaar duurt en er een beperkt aantal opleidingplaatsen beschikbaar is. De tekorten kunnen onder andere worden opgevangen door taakgedelegeerd te werken. Van de geïnterviewde marktpartijen passen er zeven taakdelegatie toe.

Taakdelegatie betekent dat een bedrijfsarts bepaalde taken door andere professionals -meestal niet-artsen- kan laten uitvoeren. De bedrijfsarts draagt hierbij altijd zelf de eindverantwoordelijkheid. Niet alle taken van de bedrijfsarts komen voor delegatie in aanmerking. Taken die wettelijk bij de bedrijfsarts zijn neergelegd, kunnen niet gedelegeerd worden. Een van de geïnterviewden benoemen dat er wel zo'n veertig procent aan capaciteit gewonnen kan worden als taakdelegatie optimaal wordt

toegepast. Veel casussen die voorheen naar een BA gingen kunnen in taakdelegatie worden afgehandeld door praktijkondersteuner BA (POBA).

Naast taakdelegatie is in dit verband ook genoemd het inzetten en/of opleiden van basisartsen en andere medisch specialisten tot bedrijfsarts. In elk geval twee van de geïnterviewden bieden hiertoe opleidingsplaatsen aan. Door de tekorten aan BA's zijn de salarissen van BA's de afgelopen jaren flink gestegen. En omdat een BA werkt op reguliere kantoor tijden en geen oproepdiensten heeft is het vak aantrekkelijker geworden voor (ziekenhuis)specialisten om naar over te stappen.

Naast bedrijfsartsen is er ook een tekort aan psychologen, arbeidsdeskundigen en veiligheidskundigen. Arboverpleegkundigen zijn nog makkelijk te werven volgens een van de geïnterviewden.

Andere oplossingen die genoemd zijn om tekorten op te vangen:

- Inzetten op demedicaliseren. Zeventig procent van het verzuim is niet-medisch. Deze casussen hoeven daarom veelal niet gezien te worden door een BA;
- Online (slimme) vragenlijsten t.b.v. triage. Met inzet van een slimme vragenlijst kan er snel en eenvoudig een onderscheid worden gemaakt in kortdurend en (mogelijk) langdurend verzuim. Dit draagt bij aan een effectievere inzet van BA's en professionals omdat er bij kortdurend verzuim geen beroep op hen hoeft te worden gedaan. En daarmee draagt het ook bij aan demedicaliseren van verzuim;
- Hybride werken. Consulten kunnen ook worden afgenomen in een beveiligde online omgeving;
- Flexibiliteit door bijvoorbeeld een flying doctors team.

De meeste van de geïnterviewde marktpartijen werkt op basis van taakdelegatie, al dan niet conform Falke en Verbaan, met een dedicated team van drie tot vier professionals. De niet-medische werkzaamheden worden overgenomen door bijvoorbeeld een arboverpleegkundige, adviseur arbeid en gezondheid, praktijkondersteuner BA, verzuimadviseur of een procesregisseur. Ook worden er anio's, basisartsen en zij-instromers ingezet die werken onder een BIG-geregistreerd BA.

Het eerste consult na verzuimmelding is veelal fysiek en in taakdelegatie. De niet-medisch opgeleide professionals mogen wel medisch uitvragen maar dit niet vastleggen, diagnosticeren en beslissen. Dat is voorbehouden aan de BA. De BA is medisch verantwoordelijk (valt onder medisch tuchtrecht) en oordeelt en bepaalt het beleid.

3.1.3

Locatie fysieke consulten

Geïnterviewden antwoorden hier verschillend op:

- Medische consulten vinden altijd plaats op de eigen locatie van de arbodienstverlener omdat een spreekuurlocatie moet voldoen aan allerlei eisen in het kader van privacy. Dat is makkelijker te borgen als het spreekuur op locatie van de arbodienstverlener is;
- Op locatie van opdrachtgever omdat je dan als arbodienstverlener ' dicht bij het vuur zit '. Een enkele geïnterviewde geeft aan dat dit noodzakelijk is omdat zij niet over een eigen locatie beschikken.
- Er zijn ook geïnterviewden die aangeven dat beide mogelijk is en de keuze afhangt van de voorkeur van opdrachtgever.

3.1.4 *JD-R model*

Het JD-R model gaat ervan uit dat iedere medewerker wordt geconfronteerd met werkeisen die energie vreten (job demands of stressoren) maar ook met motivatoren in het werk die energie geven (resources of energiebronnen).

De meeste geïnterviewden geven aan bekend te zijn met het JD-R model. Een enkeling werkt hier ook mee. Overigen geven aan mee te werken aan JD-R model als opdrachtgever dat van ze vraagt.

Sommige geïnterviewden hanteren eigen modellen, zoals: work home resource model, bloeijsmodel, spiraalmodel en positieve gezondheid. Geïnterviewden geven aan dat er veelal wel een werkbare koppeling te maken tussen eigen modellen en het JD-R model.

3.1.5 *Aanpak kortdurend/langdurend verzuim*

Het dominante model dat geïnterviewden hierbij hanteren: na een ziekmelding ontvangt de medewerker op dag drie à vier een online (gevalideerde) vragenlijst ten behoeve van triage. Op basis van de antwoorden van de medewerker wordt ingeschat dat het verzuim kortdurend of langdurend zal zijn. Op basis daarvan wordt al dan niet actie ondernomen:

- Bij kortdurend verzuim vindt er geen actie plaats vanuit geïnterviewde. In deze gevallen geeft de leidinggevende (LG) samen met de medewerker in verzuim vorm aan diens herstel. Er volgt geen medische interventie. Duurt verzuim langer, dan komt er veelal alsnog een verzuimadviseur in beeld.
- Bij langdurend verzuim volgt meestal binnen drie weken een spreekuurbezoek. Daaruit volgt een probleemanalyse en een plan van aanpak. De LG van medewerker ontvangt een terugkoppeling en een prognose. De medewerker start het herstel en wordt hierin begeleid door een 'herstelteam'.

3.1.6 *Preventie kortdurend verzuim / amplitie*

Geïnterviewden noemen onder andere volgende oplossingen voor het voorkomen dat kortdurend verzuim overgaat in langdurend verzuim:

- Ondersteuning van de LG als casemanager;
- Inzet van adviseurs arbeid en gezondheid. Zij kennen factoren waarop de werkgever invloed heeft en kunnen een LG en/of de organisatie hierop wijzen;
- Het versterken van het welbevinden en het functioneren van alle medewerkers (amplitie) door expliciete aandacht van de organisatie voor duurzame inzetbaarheid, vitaliteit, bevlogenheid, employee experience en werkgeluk enz.;
- Vroegtijdige inventarisatie van belastbaarheid van de medewerker.

3.2 **Dienstverlening in relatie tot vraag Belastingdienst**

3.2.1 *Integrale arbozorg*

Alle geconsulteerde marktpartijen zeggen in staat te zijn om integrale arbodiensten te leveren. Hiervoor moeten soms wel gelieerde onderaannemers (zusterondernemingen of 'labels' binnen een holding bijvoorbeeld) worden ingezet.

Genoemde voordelen van integrale arbozorg binnen één onderneming:

- Het bedrijf kan optimale controle op verzuim binnen eigen gelederen organiseren;
- korte wachttijden én dezelfde visie op re-integratie.

3.2.2 *Eigen-regiemodel*

Bij het uitvoeren van het eigen-regiemodel heeft de werkgever meer invloed op het re-integratieproces en is hij zeer betrokken bij de medewerker die reïntegreert. Het is hierbij van belang dat werkgever en werknemer samen in gesprek blijven. De bedrijfsarts wordt ingezet bij (dreigend) langdurig verzuim. Werkgever, werknemer, eventueel casemanager en bedrijfsarts onderzoeken samen wat passende arbeid is en volgen gezamenlijk de Wet Verbetering Poortwachter.

Het eigen-regiemodel wordt door de meeste geïnterviewden ondersteund. Een aantal geïnterviewden hanteert dit model zelf ook. Twee geïnterviewden benoemen dat eigen-regiemodel niet (goed) werkt in combinatie met taakdelegatie. Een van de geïnterviewden adviseert hier bij aanbesteding een duidelijke keuze in te maken. Ofwel toepassing van het eigen-regiemodel ofwel toepassing van taakdelegatie.

3.2.3 *Beweging naar de voorkant (preventie)*

Alle geïnterviewden geven aan deze beweging te onderschrijven omdat preventie van toenemend belang wordt naarmate de bij schaarste op de arbeidsmarkt voor medische professionals aanhoudt of zelfs groter wordt. Daarnaast kunnen preventieve taken heel goed ondersteund worden in taakdelegatie door bijvoorbeeld de inzet van POBA's, adviseur arbeid en gezondheid, re-integratieadviseurs enz..

3.2.4 *Automatische intake / slimme vragenlijst / triage*

Zeven van de acht geïnterviewde marktpartijen werken met een online vragenlijst die omstreeks de derde of vierde dag van het verzuim wordt toegezonden via e-mail. De respons op deze vragenlijst ligt tussen twintig en zeventig procent. Bij non-respons wordt de medewerker nagebeld door een verzuimconsultant.

Op basis van de vragenlijst wordt getrieerd in kort- en langdurend verzuim. Ook kan vragenlijst inzicht geven in aard van het verzuim (medisch, psychisch, werk/conflict etc.). Vragenlijsten zijn (wetenschappelijk) gevalideerd.

Alleen één van de kleine marktpartijen geeft aan geen gebruik te maken van de een (slimme) vragenlijst. Ze geven hierbij aan dat een vragenlijst een lage respons oplevert en geven daarom de voorkeur aan een persoonlijke intake. Dit heeft wel gevolgen voor de prijs. Die wordt daardoor hoger.

De meeste geïnterviewden werken sterk datagedreven en werken soms (nauw) samen met een universiteit ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek. Dit levert kennis en inzichten op weer van belang zijn voor het eigen bedrijf en diens klanten.

3.2.5 *Afspraken plannen*

Slechts een van de geïnterviewden geeft aan dat de klant de planning doet: de 'agenda's' staan open. Overige geïnterviewden houden de regie strikt in eigen hand en maken zelf afspraken tussen medewerker die in verzuim is en de professional. Onder andere de volgende redenen zijn voor deze aanpak genoemd:

- Regie op dossier. Afspraken worden gemaakt bij professional die vanuit expertise van de arbodienstverlener het meest relevant wordt gevonden;
- borging van goede resultaten zoals vijftientwintig procent minder instroom in WIA;
- In een krappe arbeidsmarkt is het niet handig dat klanten schaarse en dure uren kunnen claimen.

Geïnterviewden hanteren hierbij verschillende systemen: zoals 'Expert Suite' (kan veel analyses maken), Planningsagenda. De meeste systemen lijken koppelbaar met systeem dat door Belastingdienst wordt gebruikt (Track).

Eén van de geïnterviewde geeft aan dat zij geen eigen verzuimvolgsysteem hebben en gebruik maken van het systeem van de klant.

De meeste systemen hebben een klantportaal dat toegankelijk is voor HR professionals en LG's. De medewerker krijgt toegang tot het eigen dossier in een eigen omgeving.

3.3 Contractmanagement

3.3.1 Contractvorm en kpi's

Contractvorm	Aantal	voordelen	nadelen
Abonnement	5 geïnterviewden bieden dit aan	-Lage administratieve lasten voor OG en ON -Duidelijk afbakening en cf. werkafspraken samenwerken. - Geen akkoorden nodig en daardoor snellere doorloop -vrijgesteld van btw -prikkel om af te nemen bij OG` -kan in combinatie met verrichtingen	-Risico: 'ON loopt erop leeg' (overconsumptie). Doet afbreuk aan 'partnership' -Separate diensten die niet onder abonnement vallen -Geen werkelijke prijs: OG betaalt voor gecalculerde afname en niet gerealiseerde afname -vooraf beschikking over cijfers o.b.v. inschrijver abonnementsprijs kunnen berekenen.
Detachering	3 geïnterviewden bieden dit aan	-	-Bij gebruik van zzp'ers is wet DBA van toepassing -niet vrijgesteld btw (21%)
Verrichtingen	1 geïnterviewde biedt dit aan*	-betaalt de werkelijke prijs achteraf -vrijgesteld btw	-hoge administratieve lasten -matcht niet met facturatieproces (prestatieverklaring) -prikkel om diensten te genereren ligt bij ON -arbodienst wordt een 'verrichtingenfabriek'

**Door één partij is genoemd dat zij zowel op basis van abonnement als verrichtingen kunnen leveren. Twee partijen hebben genoemd voorkeur te hebben voor een abonnement met uitgezonderde diensten die op basis van verrichtingen worden gefactureerd*

Geïnterviewden benoemen dat KPI's weliswaar een belangrijk stuulement zijn in contractuitvoering mits ze concreet en meetbaar zijn en de opdrachtnemer er invloed op heeft. Geïnterviewden adviseren het aantal KPI's te beperken en pas achteraf af te spreken (partnership). Mogelijke KPI's die zijn: klanttevredenheid, cliënttevredenheid en KPI's op het proces.

3.4 Markt

- Er is sprake van arbeidskrapte in de markt. Het gaat hierbij vooral om de beschikbaarheid van (BIG-geregistreerde) bedrijfsartsen, psychologen, veiligheidskundigen en arbeidskundigen. In de marktconsultatie is dit door nagenoeg alle geïnterviewden benoemd. Eén partij adviseert dat een opdrachtgever ook genoeg moet nemen met de inzet van bedrijfsartsen in opleiding.
- Daarnaast is er sprake van aanbestedingsdrukte. Dit is door één geïnterviewde genoemd. Onder andere door de arbeidskrapte zijn opdrachtgevers op zoek naar nieuwe modellen van arbodienstverlening omdat lopende contracten in gedrang komen. Dit draagt bij aan toegenomen vraag.
- Marktmacht ligt bij de aanbieders van arbodiensten. De markt is in de positie om (eenzijdige) (afbreuk)risico's af te wijzen. Geïnterviewden geven aan dat zij niet zullen inschrijven bij een zwaar eisenpakket en wanneer zij vinden dat de risico's onvoldoende gelijkwaardig zijn verdeeld tussen partijen.

Onacceptabel vinden zij onder andere de toepassing van boeteclausules, eenzijdige contractverlengingen en een korte implementatietijd.

- Marktpartijen zoekt juist naar partnership met opdrachtgever: een meer evenwichtige relatie waarin verzuimpreventie centraal staat. Dit is door nagenoeg alle partijen benoemd.
- Marktpartijen hebben de opdrachten voor het uitkiezen. Zij kiezen opdrachten op basis van onder andere aantrekkelijkheid en/of uitstraling voor het eigen bedrijf, voorwaarden en risico's die zij lopen, de mate waarin de opdracht aansluit bij eigen visie en/of bedrijfsmodellen, en eigen sturingsmogelijkheden binnen de opdracht.
- Markt is door krapte van professionals sterk in beweging. Er is sprake van een verdringingsmarkt. Kleine(re) bedrijven laten zich mogelijk opkopen door grotere bedrijven. Dat is recentelijk bij één van de geïnterviewde partijen gebeurd. Een andere geïnterviewde geeft aan dat fusie en/of verkopen juist niet aan de orde is.

3.5 Aanbevelingen inkoop

Contractvorm

- Keuze voor de contractvorm bepaalt in belangrijke mate welke marktpartijen wel zullen inschrijven en welke mogelijk niet. De keuze moet gemaakt worden op inhoudelijke gronden zodat dit naar markt ook objectief gemotiveerd kan worden. Dat is van belang omdat de schijn van mogelijk 'toeschrijven naar een marktpartij'.
- Abonnement is aantrekkelijk omdat dit lage administratieve lasten voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer met zich meebrengt. Geïnterviewden adviseren op dit vlak alleen diensten op te nemen in het abonnement die vooraf goed bepaalbaar zijn qua scope en omvang. Daarmee is het risico voor opdrachtnemer aanvaardbaar. Diensten die moeilijk te bepalen zijn en/of gevoelig voor prijsstijgingen, zullen opdrachtnemer uitgezonderd willen houden van het abonnement.

Eisen:

- Beperkt de minimum- en uitvoeringseisen tot noodzakelijke eisen. De eisen beschrijven de kwaliteit waar de opdracht (bij inschrijving, resp. uitvoering) tenminste aan moet voldoen. Hieronder vallen ook de eisen met betrekking tot Rijksinkoopbeleid zoals social return. Advies van geïnterviewden: stel geen eenzijdige eisen zoals boetebedingen en eenzijdige verleningsclausules.
- De markt is bekend met duurzaamheid op vlak van milieu en ook social return. Verschillende geïnterviewden benoemen verschillende (milieu-) duurzaamheidsinitiatieven die het bedrijf heeft genomen. Een eis van vijf procent social return, verplicht voor de Rijksoverheid bij een opdrachtomvang vanaf 250.000 euro, benoemen sommige geïnterviewden als stevig gegeven de krapte op de arbeidsmarkt.
- Wensen dragen bij aan een onderscheid tussen marktpartijen op vlak van kwaliteit en creativiteit. Geïnterviewden adviseren wensen op te nemen in de aanbesteding die de markt uitdagen zodat hiermee het onderscheidend vermogen geoptimaliseerd wordt.