

DEPARTEMENT KANSELARIJ & BESTUUR

Gemeenschappelijke Dienst voor
Preventie en Bescherming
Boudewijnlaan 30 bus 20
1000 BRUSSEL
T 02 553 55 50
F 02 553 55 79
www.vlaanderen.be

Nota aan het kabinet van de Viceminister-president,
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding
Arenbergstraat 7
1000 Brussel

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
vragen naar/e-mail Carine Buysse carine.buysse@kb.vlaanderen.be		telefoonnummer 0478 88 08 01	datum 9/3/2017

Betreft: Toetsing voor de in-, out- en cosourcing van de activiteiten van de Externe Dienst voor Preventie en Bescherming op het Werk

0: Inleiding

Op basis van de Leidraad voor in-, out- en cosourcingsbeslissingen (VC/16/21.04) wordt hieronder een toetsing uitgevoerd voor de in-, out- en cosourcing van de activiteiten van de Externe Dienst voor Preventie en Bescherming op het Werk (EDPBW). De toetsing heeft tot doel te bepalen welke de meest aangewezen benadering is om deze dienstverlening, die omschreven wordt in art. 40 van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van het werk, aan de verschillende entiteiten binnen de Vlaamse Overheid aan te bieden.

1: Opdracht om mogelijkheid Insourcing / outsourcing / cosourcing te onderzoeken

De Secretaris-Generaal van het Departement Kanselarij en Bestuur heeft aan de Gemeenschappelijke Dienst voor Preventie en Bescherming (GDPB) de opdracht gegeven om te onderzoeken of de activiteiten van een EDPBW kunnen worden geïnsourced / geoutsourced / gec sourced.

De keuze om deze opdracht toe te vertrouwen aan de GDPB wordt gemotiveerd vanuit de intensieve samenwerking tussen de EDPBW en de GDPB, en de wettelijk bepaalde opdracht van deze laatste (art. 12 van het KB van

27/03/1998 betreffende de Interne Dienst voor Preventie en Bescherming op het Werk).

De behoeften die aan de basis liggen voor het onderzoek naar de mogelijkheid van insourcing / outsourcing / cosourcing werden geschetst op het kern-CAG overleg van 28 november 2012. Daar werd afgesproken dat het CAG een gedragen kosten – baten model zou ontwikkelen voor in-, out- en cosourcingsbeslissingen binnen de Vlaamse overheid.

Met deze nota wordt toepassing gemaakt van het denkraam in-, out- en cosourcing dat als bijlage is gevoegd bij de ontwerptekst van het Sectoraal Akkoord 2015-2016. Dit denkraam bevat een gedragen kosten-batenmodel voor in-, out en cosourcing binnen de VO.”

De activiteiten waarop deze toetsing betrekking hebben, worden zoals eerder vermeld wettelijk omschreven. In essentie gaat het om het uitvoeren van gezondheidstoezicht op de werknemers van de Vlaamse Overheid, studies, onderzoek, metingen en controles die worden uitgevoerd in het kader van de opdrachten van risicobeheer, specifieke vormingen, en deelname aan overleg in het kader van psychosociale klachtenbehandeling.

De activiteiten hebben betrekking op de werknemers van de Vlaamse Overheid, tewerkgesteld bij die entiteiten van de Vlaamse Overheid die aangesloten zijn bij de Gemeenschappelijke Dienst voor Preventie en Bescherming, of in de toekomst zullen aansluiten bij de Gemeenschappelijke Dienst voor Preventie en Bescherming. De entiteiten van de Vlaamse Overheid die (nog) niet aangesloten zijn bij de Gemeenschappelijke Dienst voor Preventie en Bescherming kunnen onder dezelfde voorwaarden aansluiten.

Deze activiteiten werden eind 2006 gegund aan de vzw IDEWE, die deze activiteiten ononderbroken tot op vandaag heeft uitgevoerd.

Er is geen groot strategisch of maatschappelijk belang om ervoor te pleiten deze activiteiten intern te houden. Wel dient de Vlaamse Overheid te beschikken over alle informatie en resultaten van uitgevoerde studies, metingen, enz. Het is de Welzijnswet, en de eruit voortvloeiende bepalingen, die de verantwoordelijkheden, taken en opdrachten vastlegt.

Het zwaartepunt van de samenwerking met een EDPBW betreft de afdeling 'Medisch toezicht'. Het kwaliteitsniveau, de beschikbaarheid en flexibiliteit bij **outsourcing** zijn bekend gezien de eerder geschetste overeenkomst met de vzw IDEWE. De kostprijs bij outsourcing was tot voor kort eveneens eenduidig, doch ten gevolge van de gewijzigde tarifieringsregels, alsook het gewijzigde beleid inzake gezondheidstoezicht voor de beeldschermwerkers, zal de impact hiervan pas in de loop van 2017 duidelijk worden.

Cosourcing is met betrekking tot de afdeling 'Medisch toezicht' weinig haalbaar, vermits de regelgeving oplegt dat de afdeling 'Medisch toezicht' een aparte afdeling dient te zijn, met eigen arbeidsgeneesheren, een eigen boekhouding en rapportering. Cosourcing met betrekking tot andere activiteiten, zoals vormingen, studies, metingen en analyses kan daarentegen wel onderzocht worden.

Insourcing van het geheel der activiteiten is op een termijn van één tot twee jaren weinig realistisch, en afhankelijk van externe besluitvorming. De afdeling 'Medisch toezicht' dient opgericht te worden (statuten, aanwerving arbeidsgeneesheren, materiële voorzieningen), erkend door de minister, en binnen de twee jaren te beschikken over een ISO 9001 certificaat. Los van het voorgaande, zal duidelijk zijn dat de oprichting van een afdeling 'Medisch toezicht' binnen de Vlaamse Overheid voor belangrijke

investeringen en kosten zorgt, en de vereiste om voldoende en (deels) ervaren arbeidsartsen aan te trekken. Hierbij kan de vraag worden gesteld of het mogelijk is het niveau van efficiënte werking die vandaag wordt ervaren te evenaren, en indien het organiseren van gezondheidstoezicht voor de eigen werknemers tot de kerntaken van de Vlaamse Overheid behoort.

2: Onderzoek mogelijkheid outsourcing / cosourcing/ Insourcing

In de markt is er voldoende ervaring aanwezig, alsook competenties, om de betrokken activiteiten in outsourcing en cosourcing uit te voeren. Op heden zijn er 11 erkende externe diensten die in Vlaanderen actief zijn. Verwacht wordt dat de markt gunstig zal reageren op een vraag tot outsourcing en cosourcing. Het is mogelijk om gedetailleerd aan te geven welke dienstverlening wordt verwacht van de externe aanbieder, zowel voor het wettelijk verplichte, als voor facultatieve onderdelen ervan.

De eigen organisatie is op vandaag niet in staat om te activiteiten van de afdeling 'Medisch Toezicht' op te nemen, wegens niet erkend door de overheid. Evenmin zijn de functiecompetenties inzake arbeidsartsen en verpleegkundigen ingevuld. Bovendien vormt het aantrekken van arbeidsartsen een belangrijke uitdaging wegens het structureel tekort aan dergelijke competenties op de Belgische arbeidsmarkt.

Mocht blijken dat er significante besparingen kunnen gerealiseerd worden met het insourcen, en de kwaliteit alsook de continuïteit van de dienstverlening gewaarborgd kunnen worden op minimaal het huidige niveau, dan is er vanuit de GDPB uiteraard belangstelling om dit traject op te starten. Als termijn om deze insourcing te bestuderen, expertise op te bouwen en overleg te plegen met belangrijke niet aangesloten partners binnen de Vlaamse Overheid (De Lijn, VDAB, Vlaams Parlement, VRT,...) wordt een periode van twee jaren vooropgesteld.

3: Scenario's en business case

3.1. Nul scenario (ongewijzigd geoutsourced)

Met dit scenario wordt de bestaande overeenkomst en toestand inzake taakverdeling tussen de GDPB en de EDPBW verder gezet zonder wijzigingen.

Sterktes en zwaktes scenario :

- (+) gekende partner en bevredigende dienstverlening, en gekend model van werking.
- (+) alle kosten liggen bij wet of contractueel vast.
- (-) sterke verwevenheid tussen de huidige aanbieder en de Vlaamse Overheid.
- (-) overeenkomst is 10 jaar oud, en niet meer aangepast aan de huidige welzijnsnoden (ergonomie, psychosociale aspecten, risicoanalyses).

Kosten en baten scenario :

- (+) Kostenstructuur duidelijk, geen inspanningen nodig om een aanbesteding in de markt te plaatsen.
- (-) er is geen mogelijkheid tot marktcorrectie op de niet bij wet vastgelegde prijzen.

Strategische en operationele risico's scenario :

- (-) Juridische situatie van de VO indien blijkt dat opdracht reeds 10 jaar aan dezelfde partij wordt toegewezen.
- (-) Dienstverlening die onvoldoende mee evolueert met de tijd.
- (-) Efficiëntiewinsten voor de VO worden vooruitgeschoven in de tijd.

3.2. Optimalisatie (van de huidige geoutsourced werking)

Met dit scenario wordt de bestaande overeenkomst tussen de GDPB en de EDPBW verder gezet, doch wordt het samenwerkingsmodel met de huidige aanbieder geoptimaliseerd binnen de contractuele mogelijkheden.

Sterktes en zwaktes scenario :

- (+) gekende partner en bevredigende dienstverlening, en gekend model van werking.
- (+) alle kosten liggen bij wet of contractueel vast.
- (-) sterke verwevenheid tussen de huidige aanbieder en de Vlaamse Overheid.
- (-) overeenkomst is 10 jaar oud, en niet meer aangepast aan de huidige welzijnsnoden (ergonomie, psychosociale aspecten, risicoanalyses).
- (-) moeilijkheden om de ICT systemen van de huidige aanbieder aan te passen aan de VO omgeving.
- (-) weinig ruimte om de behoeften, gedetecteerd binnen de Vlaamse Overheid op het vlak van personeelsbeheer, welzijn en ICT, te realiseren binnen de huidige contractuele omgeving.

Kosten en baten scenario :

- (+) Kostenstructuur duidelijk, geen inspanningen nodig om een aanbesteding in de markt te plaatsen.
- (-) er is geen mogelijkheid tot marktcorrectie op de niet bij wet vastgelegde prijzen.

Strategische en operationele risico's scenario :

- (-) Juridische situatie van de VO indien blijkt dat opdracht reeds 10 jaar aan dezelfde partij wordt toegewezen.
- (-) Dienstverlening die onvoldoende mee evolueert met de tijd.
- (-) Efficiëntiewinsten voor de VO worden vooruitgeschoven in de tijd.

3.3. Cosourcing, gekoppeld aan maximale insourcing.

Met dit scenario wordt de bestaande overeenkomst tussen de GDPB en de EDPBW opgezegd, en wordt een samenwerking aangegaan met een nieuwe partner, waarbij een herverdeling wordt doorgevoerd van het bestaande takenpakket op afroep basis.

Sterktes en zwaktes scenario :

- (-) Insourcing beperkt tot nevenactiviteiten (vorming, risicoanalyses, metingen, ergonomisch advies, psychosociale ondersteuning).

Kosten en baten scenario :

- (+) Mogelijkheden om marktconforme prijzen te bekomen voor de nevenactiviteiten.
- (-) Kosten verbonden aan het voorbereiden van de aanbesteding en het in de markt plaatsen.

Strategische en operationele risico's scenario :

- (-) Geen belangstelling in de markt.
- (-) Ontoereikende of onvolledige beschrijvingen in het bestek.
- (-) Beroepsprocedures aangaande de wijze van gunning.

3.4. Outsourcing, gekoppeld aan maximale insourcing overeenkomstig huidige erkenning.

Met dit scenario wordt de bestaande overeenkomst tussen de GDPB en de EDPBW opgezegd, wordt een aan te duiden partner belast met het 'Medisch Toezicht', en wordt een maximum aan andere activiteiten geïnsourced met de optie om op afroep expertise in te huren.

Sterktes en zwaktes scenario :

- (+) Nieuwe contractuele relatie, gebaseerd op de huidige behoeften van de Vlaamse Overheid.
- (-) Huidige samenwerking is bevredigend, samenwerking met nieuwe partner onbekend.

Kosten en baten scenario :

- (+) Outsourcing van afdeling 'Medisch toezicht' : kostprijs is bij wet vastgelegd en uniform.
- (+) Mogelijkheden om marktconforme prijzen te bekomen voor de nevenactiviteiten.
- (+) Mogelijkheid om nevenactiviteiten toch aan te besteden, met vrije keuze over out- of insourcing.
- (-) Kosten verbonden aan het voorbereiden van de aanbesteding en het in de markt plaatsen.

Strategische en operationele risico's scenario :

- (-) Geen belangstelling in de markt.
- (-) Ontoereikende of onvolledige beschrijvingen in het bestek.
- (-) Beroepsprocedures aangaande de wijze van gunning.

3.5. Maximale insourcing.

Met dit scenario wordt alle activiteiten van een EDPBW in huis genomen.

Sterktes en zwaktes scenario :

- (+) Alle welzijnsdomeinen in eigen beheer, en onafhankelijk van de markt.
- (-) Insourcing afdeling 'Medisch toezicht' op vandaag niet mogelijk wegens geen erkenning.

Kosten en baten scenario :

- (+) Geen kosten verbonden aan het voorbereiden van de aanbesteding en het in de markt plaatsen.
- (+) Baten 'Medisch toezicht' zijn eenvoudig te begroten op basis van de facturatie uit het verleden, en de tarifieringsregels.
- (-) Oprichtingskosten verbonden aan het oprichten van de dienst, de erkenningsprocedure, de procedure voor het bekomen van het ISO 9001 certificaat.
- (-) Baten nevenactiviteiten mogelijks niet marktconform door specificiteit personeelscomponent.
- (-) Basiskosten 'Medisch toezicht' bestaan uit : 6 arbeidsartsen – 6 verpleegkundigen – 2 financieel-administratieve medewerkers – lokalen en inrichting – meetapparatuur – ICT voor planning, medische dossiers en rapportering – documentatiecentrum. Rekening houdende met een geschatte kost voor 2016 inzake Medisch toezicht van € 1.500.000,00 zijn er geen omvangrijke besparingen te realiseren op basis van voormelde basiskosten.

Strategische en operationele risico's scenario :

- (-) Moeilijkheden om ervaren en gediplomeerde medewerkers te vinden op de arbeidsmarkt (arbeidsartsen – verpleegkundigen – ergonomen – psychologen).
- (-) Moeilijkheden om de kwaliteit, flexibiliteit en continuïteit van de dienstverlening te waarborgen wegens gebrek aan ervaring.

4: Besluit

Op basis van voorgaande analyse, stellen wij voor volgende sporen te volgen :

- (i) Beslissen om volgende optie ten uitvoering te brengen :

3.4. Outsourcing, gekoppeld aan maximale insourcing overeenkomstig de huidige erkenning.

Met dit scenario wordt de bestaande overeenkomst tussen de GDPB en de EDPBW opgezegd, wordt een aan te duiden partner belast met het 'Medisch Toezicht', en wordt een maximum aan andere activiteiten geïnsourced met de optie om op afroep expertise in te huren.

Sterktes en zwaktes scenario :

- (+) Nieuwe contractuele relatie, gebaseerd op de huidige behoeften van de Vlaamse Overheid.
- (-) Huidige samenwerking is bevredigend, samenwerking met nieuwe partner onbekend.

Kosten en baten scenario :

- (+) Outsourcing van afdeling 'Medisch toezicht' : kostprijs is bij wet vastgelegd en uniform.
- (+) Mogelijkheden om marktconforme prijzen te bekomen voor de nevenactiviteiten.
- (+) Mogelijkheid om nevenactiviteiten toch aan te besteden, met vrije keuze over out- of insourcing.
- (-) Kosten verbonden aan het voorbereiden van de aanbesteding en het in de markt plaatsen.

Strategische en operationele risico's scenario :

- (-) Geen belangstelling in de markt.
- (-) Ontoereikende of onvolledige beschrijvingen in het bestek.
- (-) Beroepsprocedures aangaande de wijze van gunning.

- (ii) Beslissen om deze outsourcing in de tijd te beperken tot drie jaren.

(iii) Beslissen om een projectgroep op te richten, die de opdracht krijgt om de maximale insourcing te bestuderen, expertise op te bouwen en overleg te plegen met belangrijke niet aangesloten partners binnen de Vlaamse Overheid (De Lijn, VDAB, Vlaams Parlement, VRT,...), en die een gedetailleerd rapport ter zake overhandigt binnen een termijn van twee jaren.

5: Uitvoering

De uitvoering van dit besluit vergt een aantal concrete, in de tijd te plannen stappen :

- Voor 1 november 2017 : gesprek en opzeg huidige overeenkomst met de vzw IDEWE.
- 15 maart 2017 : opstart werkgroep 'Overheidsopdracht EDPBW'
- 1 november 2017 : publicatie overheidsopdracht.
- 22 juni 2018 : ondertekening gemotiveerde gunningsbeslissing.

De competenties, aanwezig binnen de werkgroep 'Overheidsopdracht EDPBW', zijn cruciaal om te komen tot een kwaliteitsvol en volledig document. Volgende vaste deelnemers worden geïdëeerd :

- GDPB : de preventieadviseur-coördinator en een aan het project toegewezen preventieadviseur.
- DKB : een specialist inzake aanbestedingen en een aan het project toegewezen leidinggevende.
- AGO : een specialist inzake personeelsadministratie welzijn en een ICT specialist.
- AFM: een vertegenwoordiger van de afdeling Overheidsopdrachten

Daarnaast wordt dit team ad-hoc aangevuld met specialisten inzake juridische, medische of welzijnsaspecten, alsook de klanten voor deze dienstverlening.

Tenslotte dient ruim aandacht te worden besteed aan de vertrouwelijkheid van het proces, aan de deontologische regels die de betrokkenen dienen in acht te nemen, en aan de zorgvuldigheid waarmee de besluitvorming zal dienen te gebeuren.

Voorstel tot beslissing

De Minister gaat akkoord met het besluit onder punt 4 namelijk:

(i) Beslissen om de volgende optie ten uitvoering te brengen:

3.4 Outsourcing, gekoppeld aan maximale insourcing overeenkomstig huidige erkenning.

Sterktes en zwaktes van dit scenario :

- (+) Nieuwe contractuele relatie, gebaseerd op de huidige behoeften van de Vlaamse Overheid.
- (-) Huidige samenwerking is bevredigend, samenwerking met nieuwe partner onbekend.

Kosten en baten van dit scenario :

- (+) Outsourcing van afdeling 'Medisch toezicht' : kostprijs is bij wet vastgelegd en uniform.
- (+) Mogelijkheden om marktconforme prijzen te bekomen voor de nevenactiviteiten.
- (+) Mogelijkheid om nevenactiviteiten toch aan te besteden, met vrije keuze over out- of insourcing.
- (-) Kosten verbonden aan het voorbereiden van de aanbesteding en het in de markt plaatsen.

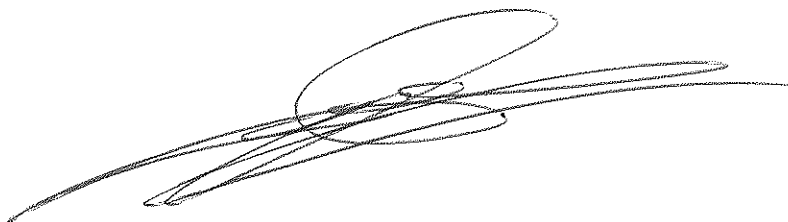
Strategische en operationele risico's voor dit scenario :

- (-) Geen belangstelling in de markt.
- (-) Ontoereikende of onvolledige beschrijvingen in het bestek.
- (-) Beroepsprocedures aangaande de wijze van gunning.

(ii) Beslissen om deze outsourcing in tijd te beperken tot drie jaren.

(iii) Beslissen om een projectgroep op te richten, die de opdracht krijgt om de maximale insourcing te bestuderen, expertise op te bouwen en overleg te plegen met belangrijke niet aangesloten partners binnen de Vlaamse Overheid (De Lijn, VDAB, Vlaams Parlement, VRT, ...) en die een gedetailleerd rapport ter zake te overhandigen binnen een termijn van twee jaren.

Akkoord / ~~niet akkoord~~ met de voorgestelde werkwijze zoals beschreven in het voorstel tot beslissing.



Liesbeth Homans
Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding
Datum:

Bijlage

Overzicht van entiteiten aangesloten bij Idewe

Entiteit	EDPB
VI. Min. van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel	IDEWE
V-m-p VI.Reg., VI. Min. Onderwijs	IDEWE
Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust	IDEWE
Agentschap Binnenlands Bestuur	IDEWE
Departement WVG	IDEWE
Agentschap Innoveren en Ondernemen	IDEWE
Studiedienst van de Vlaamse Regering	IDEWE
Agentschap voor Natuur en Bos	IDEWE
Departement LNE	IDEWE
Departement MOW	IDEWE
Agentschap voor Onderwijsdiensten	IDEWE
Departement Kanselarij en Bestuur	IDEWE
Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek	IDEWE
Zorg en Gezondheid	IDEWE
Agentschap Wegen en Verkeer	IDEWE
Onroerend Erfgoed	IDEWE
Agentschap Facilitair Bedrijf	IDEWE
Departement EWI	IDEWE
Jongerenwelzijn	IDEWE
Ruimte Vlaanderen	IDEWE
Departement CJSM	IDEWE
Inspectie RWO	IDEWE
Departement Onderwijs en Vorming	IDEWE
Departement FB	IDEWE
Departement iV	IDEWE
Departement LV	IDEWE
Vlaamse Milieumaatschappij	IDEWE
Agentschap Informatie Vlaanderen	IDEWE
Vlaamse Belastingdienst	IDEWE
Agentschap Overheidspersoneel	IDEWE
Ahovoks	IDEWE
Departement WSE	IDEWE
SAR Minaraad	IDEWE
Agentschap Wonen-Vlaanderen	IDEWE

Audit Vlaanderen	IDEWE
Strategische Adviesraad Cultuur Jeugd Sport Media	IDEWE
Vlaamse Regulator voor de Media	IDEWE
Sport Vlaanderen	IDEWE
Vlaams Energieagentschap	IDEWE
Flanders Investment and Trade	IDEWE
Toerisme Vlaanderen - IVA met rechtspersoonlijkheid	IDEWE
Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie - EVA van publiek recht	IDEWE
Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs - EVA van publiek recht	IDEWE
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap - IVA met rechtspersoonlijkheid	IDEWE
Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek - Eigen Vermogen	IDEWE
Vlaamse Milieumaatschappij - IVA met rechtspersoonlijkheid	IDEWE
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij - IVA met rechtspersoonlijkheid	IDEWE
Flanders Hydraulics - Eigen Vermogen	IDEWE

Overzicht van entiteiten niet aangesloten bij Idewe

Entiteit	EDPB
Kind en Gezin - IVA met rechtspersoonlijkheid	Mensura
Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek - Eigen Vermogen	Securex
Vlaamse Landmaatschappij - EVA van publiek recht	Mensura
nv De Scheepvaart - EVA van publiek recht	Mensura
Waterwegen en Zeekanaal - EVA van publiek recht	Arista
Vlaamse Onderwijsraad - Strategische adviesraad	Arista
Ondersteunend Centrum Agentschap Natuur en Bos (Inverde) - Eigen vermogen	Mensura