Voorstel 'Aanbesteding flexibele inhuur per 1-1-2022 BanenpleinLimburg'

1. Inleiding

Het samenwerkingsverband BanenpleinLimburg (BPL) is geruime tijd actief in de regio Noord Limburg. Het doel en de werkwijze van deze samenwerking op het terrein van HR is in 2017 in een bestuursakkoord vastgelegd. Het doel van deze samenwerking is:

- het terugdringen van de kosten van externe inhuur
- het versterken van de onderlinge samenwerking op het gebied van de inhuur van flexibele arbeid en payroll dienstverlening
- kansen vergroten in de regionale arbeidsmarkt voor eigen personeel
- de positie op de arbeidsmarkt te verbeteren

In dat kader is BPL in 2017 de samenwerking aangegaan met Driessen HRM en zijn er met deze marktpartij per 1 januari 2017 overeenkomsten gesloten voor (perceel 1) payroll dienstverlening en contractmanagement, (perceel 2) uitzenden en detacheren en (perceel 3) recruitment en marktplaatssoftware. Deze overeenkomsten hebben een looptijd van 2 jaar en kunnen maximaal 4 x 1 jaar worden verlengd. Na 1 januari 2021 kan er in principe nog één keer verlengd worden binnen de huidige overeenkomst. De Stuurgroep BPL stelt voor om geen gebruik te maken van de laatste optie tot verlenging. De belangrijkste redenen om nu opnieuw aan te besteden zijn:

- centrale regie op inhuur
- volledige ontzorging op zowel de voorkant van het proces (werving en selectie inhuur) als de achterkant (contractmanagement)
- marktconforme tarieven op het gebied van Payroll en Uitzenden
- de financiële situatie van BPL gezien de uitgaven die hoger zijn dan de inkomsten
    - BPL werkt reeds jaren met een zogeheten terugploegregeling door een percentage van de omzet te benutten om diensten en activiteiten in te kopen c.q. te organiseren. De laatste jaren zijn met name personeelskosten hoger geworden door de inzet van een 'eigen' recruiter die de Marktplaats bedient. Deze situatie vraagt om herbezinning.

De Stuurgroep BPL draagt als gemandateerde opdrachtgever aan de contractpartijen, er zorg voor dat de belangen van de deelnemende organisaties worden behartigd door o.a. het uitvoering geven aan het proces van aanbesteding en het beheren van de genoemde overeenkomsten. De Stuurgroep BPL is onlangs gestart met de voorbereiding van de aanbesteding van het flexwerk per 1 januari 2022. In deze voorbereidende fase is het belangrijk dat BPL de verschillende percelen benoemt voor de aanbesteding, die vervolgens verder gedetailleerd uitgewerkt worden in een programma van eisen c.q. aanbestedingsdocument.

2. Oriëntatie van de markt

In het kader van de voorbereiding van de aanbesteding heeft de Stuurgroep BPL een marktoriëntatie uitgevoerd, met het doel om inzicht te krijgen in de mogelijkheden van de dienstverlening op het terrein van externe inhuur, payroll en uitzenden. De Stuurgroep BPL heeft zich laten informeren over innovatieve ontwikkelingen in de markt op het terrein van ondersteuning en dienstverlening van inhuur van personeel en welke oplossingen voor ons samenwerkingsverband voorhanden zijn. Ook heeft de Stuurgroep BPL zich verder georiënteerd op moderne oplossingen voor flexibele inhuur door in gesprek te gaan met samenwerkingsverbanden in onze omgeving, zoals IGOM in Zuid-

Limburg en BIZOB, het samenwerkingsverband in Zuid Oost Brabant. Tenslotte heeft de Stuurgroep BPL met externe begeleiding alle opties besproken en uiteindelijk een voorstel geformuleerd voor de aanbesteding van de flexibele inhuur. Dit heeft geresulteerd in onderhavig voorstel.

3. De beschikbare scenario's

Tijdens de marktoriëntatie werd snel duidelijk dat er voor wat betreft de inhuur van personeel in het hogere segment (vanaf schaal 9) er twee oplossingen zijn die voldoen aan de rechtmatigheidseis:

(1) De aanbesteding van **marktplaatssoftware/dynamisch aankoop systeem (DAS)** en daarbij behorende ondersteuning, waarbij iedere vraag m.b.t. externe inhuur door middel van een mini aanbesteding via de website van BPL wordt gepubliceerd. Dit is in feite de huidige situatie binnen BPL.

(2) De aanbesteding van een **Management Service Provider (MSP)**, waarbij er door een professionele marktpartij één centrale inhuurdesk wordt ingericht die diensten verleent met betrekking tot externe inhuur.

In relatie tot de diensten payroll en uitzenden (tot en met schaal 8), zijn er geen vernieuwende inzichten, ontwikkelingen en oplossingen naar voren gekomen. Wel ziet de stuurgroep bij de payroll dienstverlening wettelijke ontwikkelingen die erop gericht zijn om de beloning van payroll medewerkers zoveel als mogelijk gelijk te schakelen met medewerkers met een vast dienstverband. Hierdoor stijgen de kosten van payroll en ligt er een extra uitdaging om gunstige tarieven uit de markt te halen. Met betrekking tot uitzenden en detacheren ziet de Stuurgroep BPL als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt, vooral voor specifieke functies, een toenemende uitdaging om tijdelijke vacatures succesvol in te vullen.

Uitgaande van de resultaten van de oriëntatiefase zijn er volgens de Stuurgroep BPL de volgende scenario's voor de aanbesteding:

Scenario	Percelen
Handhaven (voortzetting huidige situatie)	I: Payroll II: Uitzenden en detacheren (t/m schaal 8) III: Website BPL, recruitmentsoftware en markplaats/DAS (vanaf schaal 9) Keuze: ondersteuning marktplaats in eigen beheer of inhuren
MSP all-in	I: MSP (incl. payroll, uitzenden en detacheren t/m schaal 8, inhuur vanaf schaal 9) II: Website BPL, recruitmentsoftware
MSP light	I: MSP (incl. uitzenden en detacheren t/m schaal 8, inhuur vanaf schaal 9) II: Payroll III: Website BPL, recruitmentsoftware

Voor ieder perceel geldt dat een contract wordt aangegaan met één marktpartij.

4. Korte toelichting percelen

Payroll

Organisaties werven zelf de medewerker die bij een externe partij een dienstverband ontvangt en het werkgeverschap verzorgt. De arbeidsvoorwaarden van de payroll medewerker zijn gelijk met die van opdrachtgever, inclusief het ABP pensioen. De dienstverlening van de leverancier bestaat hoofdzakelijk uit het administratieve proces rondom het werkgeverschap. Het product payroll heeft binnen BPL een hoge omzetwaarde en is via de bonusregeling de belangrijkste inkomstenbron van BPL.

Uitzenden en detacheren (t/m schaal 8)

De externe partij werft en selecteert (in overleg met opdrachtgever) kandidaten en is werkgever met

als basis de uitzend-cao ABU. De dienstverlening van de leverancier bestaat uit het snel kunnen leveren van kwalitatieve kandidaten voor tijdelijke vacatures van de deelnemers Het product uitzenden en detacheren heeft binnen BPL een lage omzetwaarde en levert via de bonusregeling een bescheiden bijdrage aan de inkomsten van BPL.

Website BPL, recruitmentsoftware en marktplaats/DAS

Dit perceel bestaat uit:

- De ontwikkeling van de website van BPL;
- Het leveren van recruitmentsoftware voor het uitzetten van in- en externe vacatures inclusief selectiemodule;
- De inrichting van een digitale marktplaats ook wel DAS genoemd (Dynamisch Aankoop Systeem). Dit is een elektronisch proces voor het doen van gangbare aankopen van werken, leveringen of diensten. Binnen BPL wordt deze dienstverlening ingezet voor het uitvoeren van (mini)aanbestedingen voor (per functie/opdracht) het inhuren van externe medewerkers vanaf schaal 9. Bij de aangesloten organisaties is er grote behoefte aan ondersteuning bij de uitvoering van de aanbestedingen via de marktplaats. Deze ondersteuning kan in eigen beheer worden verzorgd of via een externe partij worden ingehuurd.

MSP Management Service Provider (MSP)

Een Management Service Provider is een externe partij die het totale proces van de werving en selectie van externe kandidaten organiseert door middel van de inrichting van een centrale inhuurdesk. De MSP is verantwoordelijk voor het beheren van contracten met leveranciers van personeelsdiensten (o.a. uitzendbureaus, detacheringsbureaus, zzp-bemiddelaars, bureaus die aanbesteed werk managen en andere HR-dienstverleners). De volledige externe inhuur loopt via de MSP. Door de eenmalige aanbesteding van de MSP is het niet meer nodig om de individuele tijdelijke vacatures voor externe inhuur via een marktplaats/DAS in de markt te zetten. De MSP kan ingezet worden voor de invulling van alle tijdelijke vacatures en voor de payroll dienstverlening.

5. Sterkte- en zwakteanalyse van de scenario’s

De aangegeven scenario’s zijn op basis van en aantal criteria nader geanalyseerd. Dit heeft het volgende resultaat opgeleverd:

Scenario's → Criteria ↓	Handhaven (voortzetting huidige situatie)	MSP all-in, website en recruitment-software	MSP light: excl. Payroll, website en recruitment-software
De mate van ontzorging	Werkzaamheden uit te voeren door met name medewerkers eigen organisaties. Ontzorging door ingehuurde 'eigen' recruiter.	Volledige ontzorging inhuur	Volledige ontzorging inhuur
De mate van invloed op het inhuurtarief schaal 9 >	Enige mate van beheersing. Tariefbepaling door vacaturehouder	Beheersing kosten ivm begrenzing tarieven (tarievenboek)	Beheersing kosten ivm begrenzing tarieven (tarievenboek)
Kosten	Vaste kosten afhankelijk van volume inhuur (+ kosten 'eigen' personeel + software)	Vaste kosten afhankelijk van volume inhuur (+ kosten software). Verwachte besparing 5 - 10% t.o.v. DAS	Vaste kosten afhankelijk van volume inhuur (+ kosten software) Verwachte besparing 5 -10% t.o.v. DAS
Kwaliteit van de inhuur	Voldoende grip op inhuur schaal 9 > i.v.m. eigen uitvraag	Nog geen eigen ervaring met MSP	Nog geen eigen ervaring met MSP
Facturatie	Zeer grote facturatiestroom van alle bureaus, ZZP-ers	1 factuur voor de totale inhuur	2 facturen voor de totale inhuur
Snelheid inhuurproces	DAS: gemiddeld 4 weken vanaf ophalen opdracht en start kandidaat	MSP: gemiddeld 1-2 weken vanaf ophalen opdracht en start kandidaat	MSP: gemiddeld 1-2 weken vanaf ophalen opdracht en start kandidaat
Hoeveelheid aanspreekpunten inhuur	2 aanspreekpunten	1 aanspreekpunt	2 aanspreekpunten

Managementinformatie	DAS: matig, versnipperde inhuur, geen uniformiteit. Volledige inhuur lastig/niet volledig in kaart te brengen. Managementinformatie payroll, uitzenden en detacheren via Driessen.	Managementinformatie via één partij, eenduidig, realtime.	MSP + uitzenden en detacheren: Managementinformatie via één partij, eenduidig, realtime. Payroll: Managementinformatie via online portaal opdrachtnemer.
Contractbeheer en management (individuele 'losse' inhuur)	Matig. Bij 'losse' inhuurovereenkomsten weinig tot geen contractbeheer en management	Goed. Contractbeheer en management vinden plaats door 1 externe partij	Voldoende. Contractbeheer en management vinden plaats door 2 externe partijen
Contractbeheer en management (leverancier)	1 aanspreekpunt. Momenteel alle 3 percelen bij één partij belegd	2 aanspreekpunten	3 aanspreekpunten

6. Voorstel van de Stuurgroep BPL

De beschikbare scenario's zijn uitgebreid besproken in de Stuurgroep BPL, waarbij de nadruk heeft gelegen op het peilen van de behoeften van de deelnemers aan BPL waar het gaat om de externe inhuur van personeel. Daaruit is gebleken dat een kortere doorlooptijd van het inhuurproces, meer grip op inhuur, rechtmatigheid, contractbeheer, eenduidige managementinformatie en het streven naar een zo groot mogelijke ontzorging voor de eigen organisatie, de grootste wensen zijn voor de toekomst. Daarnaast wordt gezien de flinke omvang van de omzet van de payroll, het realiseren van aantrekkelijke tarieven en dus lage kosten voor deze dienstverlening van groot belang geacht. Op basis van de resultaten van de marktoriëntatie, de uitgevoerde analyse van de mogelijke scenario's en de raadpleging van de leden van BPL, stelt de Stuurgroep BPL voor om bij de aanbesteding uit te gaan van het scenario **"MSP light".** Er wordt dan een MSP aanbesteed die een centrale inhuurdesk gaat inrichten voor de volledige externe inhuur van alle bij BPL aangesloten organisaties, dus inclusief uitzenden en detacheren tot en met schaal 8 en de externe inhuur vanaf schaal 9.
De Stuurgroep BPL ziet in de aanbesteding van een MSP grote voordelen ten opzichte van de marktplaats/DAS:

- Het inhuurproces met de inzet van een MSP heeft een kortere doorlooptijd ten opzichte van een mini aanbesteding via de marktplaats, waardoor kandidaten sneller kunnen worden geleverd.
- Het inhuurproces via de markplaats is afwachtend, waarbij de uiteindelijke externe inhuur afhankelijk is van de leveranciers die zich hebben ingeschreven. Bij de inzet van een MSP wordt proactief gezocht naar de kandidaat die het beste bij het profiel van de tijdelijke functie past.
- Door de aanbesteding van een MSP wordt voldaan aan de rechtmatigheidseisen die gelden voor externe inhuur van personeel. Een recente uitspraak van het Europese Gerechtshof stelt vraagtekens bij de rechtmatigheid van de aanbesteding van externe inhuur van personeel door middel van een marktplaats/DAS.
- Door de inrichting van een centrale inhuurdesk is er voor alle deelnemers aan BPL één loket voor alle vragen rondom externe inhuur. De medewerkers van de centrale inhuurdesk zijn recruitmentprofessionals die de deelnemers van BPL volledig kunnen ontzorgen met betrekking tot het totale proces van externe inhuur van personeel, inclusief het beheer van de contracten met leveranciers.
- Door de inzet van een MSP ontstaat er voor de deelnemers aan BPL meer grip op externe inhuur van personeel. Omdat alle externe inhuur via de centrale inhuurdesk verloopt, is realtime managementinformatie beschikbaar. Ook is er sprake van één factuur voor de deelnemende organisatie voor de externe inhuur.
- Ervaringscijfers geven aan dat door de inrichting van een MSP een totale besparing op externe inhuur van maximaal 5% is te realiseren voor de eerste 2 jaren. Daarna neemt de besparing af. Deze besparing zal enerzijds het gevolg zijn van het maken van afspraken over maximale tarieven en als gevolg van een meer efficiënt proces van externe inhuur.

Er zijn ook **kanttekeningen** te plaatsen:

- De dienstverlening door middel van een MSP is relatief nieuw en wij hebben hier nog geen ervaring mee opgedaan. In de afgelopen periode heeft de werkgroep aanbesteding verschillende gemeenten gesproken over de MSP dienstverlening en dit levert een positief beeld op. Doordat we nog geen ervaring hebben met de MSP dienstverlening willen we insteken op een zo kort mogelijke contractduur met een maximaal aantal opties op verlenging.
- Er zijn op dit moment niet veel externe partijen die een MSP kunnen leveren. Er is wel bij veel HR dienstverleners een omslag te zien naar dit nieuwe product. Daarom is er naar verwachting maar een beperkte keuze uit MSP leveranciers.

Door de keuze voor het scenario **"MSP light",** stelt de Stuurgroep BPL tevens voor om de payroll dienstverlening in een afzonderlijk perceel aan te besteden. Bij payroll gaat het in hoofdzaak om de kwaliteit van het administratieve proces van het werkgeverschap en de daarbij behorende tarieven en niet om de kwaliteit van kandidaten. Die zijn immers al zelf door de deelnemende organisaties geworven. Bij de MSP gaat het nu net wel om de kwaliteit van de kandidaten die door de centrale inhuurdesk worden aangeboden. Dit zijn dus twee verschillende werelden. Door uit te gaan van twee afzonderlijke percelen kan het programma van eisen en de daarbij behorende gunningscriteria voor de aanbesteding specifiek op deze elementen worden uitgewerkt. Ook weegt de realisatie van het verwachte kostenvoordeel op de payroll tarieven voor de Stuurgroep BPL zwaarder dan het onderbrengen van de totale dienstverlening bij één externe partij.

De website van BPL en de recruitmentsoftware wordt aanbesteed exclusief de markplaats/DAS. Dit betekent dat er geen relatie meer is tussen dit perceel en de flexibele externe inhuur van personeel. Daarnaast spelen bij dit perceel de functionele eisen voor de software en (ICt) technische eisen een belangrijke rol. Daarom wordt voorgesteld om dit onderdeel afzonderlijk aan te besteden en dat kan gezien de aard en de verwachte waarde van de dienstverlening ook door middel van een meervoudige onderhandse aanbesteding.

Door de onderverdeling van de aanbesteding van de flexibele inhuur in de twee genoemde percelen en het afzonderlijk aanbesteden van de website en recruitmentsoftware, ontstaat er volgens de Stuurgroep BPL een optimale mix van aan te besteden diensten, die de grootst mogelijke toegevoegde waarde voor de deelnemers aan BPL zal opleveren.

7. Financiën

Met de contractpartijen voor de flexibele inhuur van perceel I (MSP) en II (payroll) zullen afspraken worden gemaakt over een financieringsconstructie. Door een percentage van de totale omzet, te zien als 'terugploegregeling', is BPL in staat diensten en activiteiten te financieren. Te denken valt o.a. aan de website van BPL, de organisatie van de Meester in je Werk week en bemensing van het secretariaat. De financieringsconstructie vraagt bovendien om het voeren van een administratie en penvoerderschap zoals vastgelegd in een door alle partijen ondertekend bestuursakkoord. Door deze financieringsconstructie zijn alle activiteiten van BPL volledig budgettair neutraal en zullen er geen additionele bijdragen aan de deelnemers worden gevraagd.

8. Mandaat aan de Stuurgroep BPL

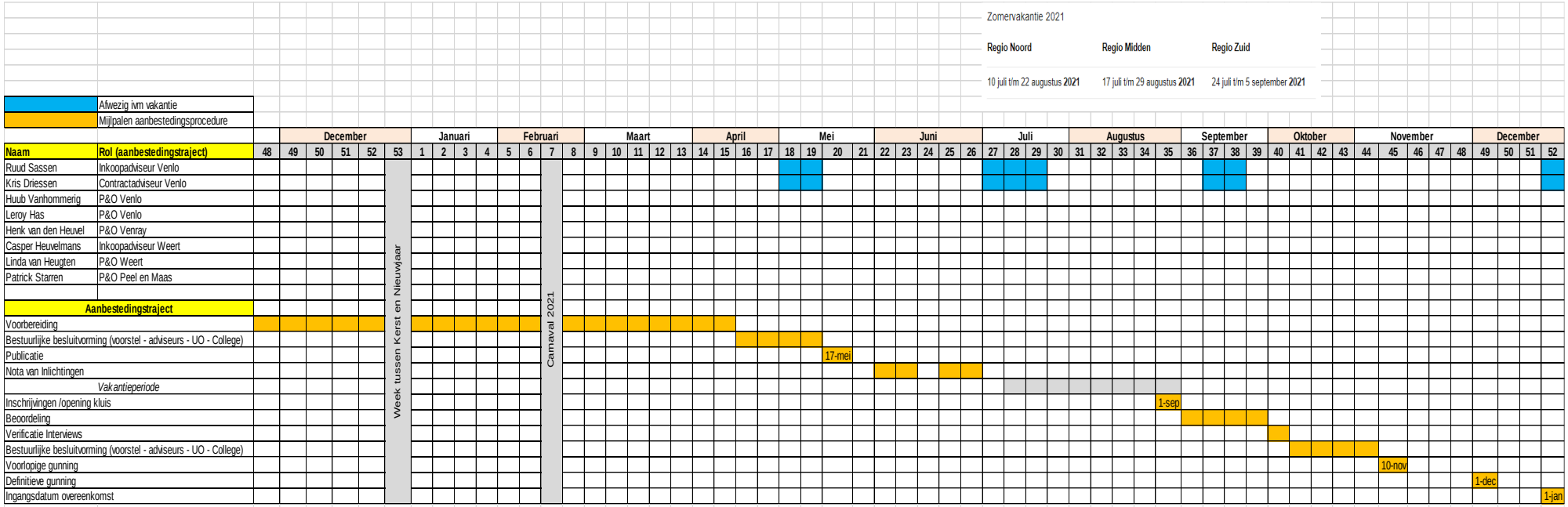
Op basis van artikel 3.3 van het bestuursakkoord (zie bijlage 1) wordt aan de deelnemers van BPL gevraagd de Stuurgroep BPL te mandateren:

A. Om het proces van aanbesteding met betrekking tot flexibele inhuur uit te voeren uitgaande van de volgende 2 percelen:
   - Perceel I: de aanbesteding van een Management Service Provider (MSP) voor de totale externe inhuur van personeel;
   - Perceel II: de aanbesteding van de payroll dienstverlening.

B. Om het proces van de aanbesteding van de website BPL en recruitmentsoftware uit te voeren.

Het geven van mandaat betekent vanzelfsprekend dat de deelnemer gebonden is aan de uitkomsten van de aanbesteding.

Gevraagd wordt om uiterlijk 1 maart 2021 aan de Stuurgroep schriftelijk het mandaat te verlenen door retournering van het bijgevoegde formulier (zie bijlage 2).

9. Planning van de aanbesteding

De planning van de aanbesteding is erop gericht om per 1 januari 2022 nieuwe contracten met marktpartijen aan te gaan. De planning van het aanbestedingsproces ziet er op hoofdlijnen als volgt uit: