De raad van de gemeente Heerenveen

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders met kenmerk Z.24.444434 / D.24.1811828;

gelet op artikel 147 en 149 van de Gemeentewet,

gelet op artikel 1.1 juncto artikel 2.24 sub a Aanbestedingswet 2012;
artikelen 14, 106 lid 2 en 165 VWEU, alsmede het DAEB-Vrijstellingsbesluit van de Europese Commissie van 20 december 2011, 2012/21/EU, Publicatieblad EU L7/3;

gelet op de Wet sociale werkvoorziening (Wsw)

besluit

vast te stellen de volgende verordening:

Verordening toekenning uitsluitend recht gemeente Heerenveen 2025-2030

Overwegende dat

- de gemeente Heerenveen deelnemer is in de Gemeenschappelijke Regeling Sociale Werkvoorziening Fryslân*;*
- het college in opdracht van de gemeenteraad Caparis NV opnieuw voor in ieder geval vijf jaar wil aanwijzen als rechtspersoon voor de uitvoerder van de Wet sociale werkvoorziening, zoals bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Wet Sociale werkvoorziening, tevens inhoudende het verlenen van een uitsluitend recht aan Caparis N.V;.
- het in stand houden van de GR een sociaal maatschappelijk doel dient;
- de diensten ter uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening aan te wijzen zijn als dienst van algemeen (economisch) belang;
- de diensten voor de uitvoering van de participatievoorziening Beschut Werk als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet aan te wijzen als dienst van algemeen economisch belang;
- het college de addendum op de tripartiete dienstverleningsovereenkomst Wsw kan afsluiten met Caparis N.V. en de GR Sw Fryslân;
- het college de dienstverleningsovereenkomst Beschut Werk kan afsluiten met Caparis N.V.

Artikel 1. Toekenning college
Het college van burgemeester en wethouders kan een uitsluitend recht toekennen aan Caparis N.V., een publiekrechtelijke instelling tevens sociale werkvoorziening voor de duur van vijf jaar (contractperiode 2025-2030)

voor:

(i) het (ter beschikking stellen van ingezeten van de gemeente met een dienstbetrekking bij de Gemeenschappelijke regeling SW ‘Fryslân’ op grond van de Wsw en/of van ingezetenen van de gemeente met een dienstbetrekking bij Caparis B.V. op grond van het uitsluitend recht ten behoeve van het) verrichten van groenonderhoud van openbaar gebied met CPV-codes vallende onder Tuinbouwdiensten 77300000-3 als bedoeld in Verordening EU nr. 213/2008, voor zover die diensten geschikt zijn voor en een bijdrage leveren aan de arbeidsparticipatie van ingezetenen van de gemeente met een Wsw-indicatie en/of een participatievoorziening beschut werk;

(ii) het (ter beschikking stellen van ingezeten van de gemeente met een dienstbetrekking bij de Gemeenschappelijke regeling SW ‘Fryslân’ op grond van de Wsw en/of van ingezetenen van de gemeente met een dienstbetrekking bij Caparis B.V. op grond van het uitsluitend recht ten behoeve van het) verrichten van gemeentelijke postdiensten met CPV-codes vallende onder Post- en koeriersdiensten 64100000-7 als bedoeld in Verordening EU nr. 213/2008, voor zover die diensten geschikt zijn voor en een bijdrage leveren aan de arbeidsparticipatie van ingezetenen van de gemeente met een Wsw-indicatie en/of een participatievoorziening beschut werk.

(iii) het realiseren van de dienstbetrekkingen beschut werk voor ingezeten van de gemeente met een voorziening beschut werk als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet die een dienstbetrekking hebben bij Caparis B.V. en deze ingezetenen in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden arbeidsparticipatie te bieden in de eigen locaties en/of (al dan niet via individuele of groepsdetachering) bij private en publieke werkgevers.

Artikel 2. Citeertitel
Deze verordening kan worden aangehaald als ‘Verordening toekenning uitsluitend recht gemeente Heerenveen 2025-2030’.

Artikel 3. Inwerkingtreding
Het door het college verleende uitsluitende recht als bedoel onder 1 bekend te maken in het Gemeenteblad. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2025.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 24 oktober 2024.

de griffier,

Signed By: L. Roest-Jonkers <L.Roest@heerenveen.nl>
25/10/2024 13:46:38 CEST
ID: d606991f-c2f4-47ba-9dec-1c520c2bb5cb
Auth: Scribble

L. Roest-Jonkers

de voorzitter,

Signed By: Fokkens - Kelder, Avine <a.fokkens@heerenveen.nl>
25/10/2024 14:22:54 CEST
ID: d606991f-c2f4-47ba-9dec-1c520c2bb5cb
Auth: Scribble

M.A. Fokkens-Kelder

Toelichting

Achtergrond publiek- publieke samenwerking

De gemeenten Achtkarspelen, Heerenveen, Leeuwarden, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland, Tytsjerksteradiel en Weststellingwerf (hierna: 'de Gemeenten') werken (via het overheidsbedrijf Caparis N.V. en respectievelijk de Gemeenschappelijke regeling SW Fryslân en Caparis B.V.) samen in het kader van de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en artikel 10b Participatiewet. De Gemeenten zijn op grond daarvan verantwoordelijk voor het realiseren van dienstbetrekkingen in een beschutte werkomgeving.

Vanaf 1 januari 2015 is er geen instroom meer in de Wsw. Uitsluitend zij die op 31 december 2014 een geldige Wsw-indicatie hadden en in een Wsw-dienstbetrekking werkzaam waren houden aanspraak op een dienstbetrekking op grond van de Wsw. Een specifiek onderdeel is Beschut werk, dat expliciet als instrument in (artikel 10b van) de Participatiewet is opgenomen vanuit het oogpunt dat er altijd een groep mensen is die wel kan werken, maar uitsluitend in een beschutte omgeving. Deze inwoners hebben op zich arbeidsvermogen, maar kunnen niet in een reguliere baan werken, ook niet met extra begeleiding en ondersteuning. Zij hebben uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanig hoge mate van (structurele) begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt, ook niet met extra voorzieningen van gemeente of UWV. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het realiseren van dienstbetrekkingen in een beschutte werkomgeving nadat er een indicatie is afgegeven door het UWV.

De Gemeenten wensen ook de komende vijf jaar (via Caparis N.V., de Gemeenschappelijke regeling SW 'Fryslân' en Caparis B.V) in meer of mindere mate samen te werken op deze terreinen. Samenwerking is noodzakelijk om op een zorgvuldige en doelmatige wijze uitvoering te geven aan de Wsw en artikel 10b van de Participatiewet in het algemeen en ter bescherming van de fundamentele rechten van een adequaat sociaal vangnet ten behoeve deze doelgroep in het bijzonder. De samenwerking leidt tot een bepaalde schaalgrootte die efficiencyvoordelen biedt voor het organiseren van de vereiste permanente en/of intensieve begeleiding, alsmede voor het organiseren van de benodigde aanpassingen van de werkplekken, welke begeleiding en aanpassingen van reguliere werkgevers niet kunnen worden verwacht. Uitvoering via een door de overheid gecontroleerde onderneming biedt deze doelgroepen de mogelijkheid om binnen een en dezelfde vertrouwde organisatie met een poule van ervaren en vertrouwde begeleiders, ervaring op te doen met verschillende activiteiten en naar vermogen te participeren. De samenwerking op deze terreinen biedt daarnaast meer mogelijkheden en flexibiliteit voor individuele- of (en met name de meer incidentele – tijdelijke - vraag/mogelijkheid van) groepsdetachering bij een reguliere werkgever met behoud van begeleiding en met de zekerheid van het sociale werkbedrijf Caparis als vangnet. De markt voorziet hierin niet, althans onvoldoende. Voor post is er al een samenwerkingsovereenkomst. De schoonmaakdiensten zijn voor een langere periode aan een ander bedrijf gegund. Hierin is een social return verplichting opgenomen. Voor re-integratie werkzaamheden kan –gelet op de markt- geen uitsluitend recht worden gevestigd. De huidige raamovereenkomst met Caparis zetten we voort, net als de omzet-

garantie die gemaakt is bij de herstructurering om een afgesproken aantal trajecten weg te zetten. Hoe we dit gaan doen met het oog op de overgang van aflopende overeenkomsten naar de nieuwe, daar worden aparte afspraken overgemaakt.

Ten behoeve van deze publiek-publieke samenwerking belegt de gemeente de uitvoering van de Wsw en het realiseren van dienstbetrekkingen Beschut werk als bedoeld in artikel 10b Participatiewet bij Caparis N.V., een en ander zoals vastgelegd in het addendum op de Tripartiete overeenkomst en de dienstverleningsovereenkomst.

Voor de contractperiode 2025-2030 wenst de gemeente een uitsluitend recht te verlenen aan Caparis zoals bedoeld in artikel 1.1 juncto 2.24 sub a Aanbestedingswet 2012. De gemeente wenst daarnaast de onderhavige diensten aan te wijzen als dienst van algemeen (economisch) belang (DAEB).

Uitsluitend recht

Een uitsluitend recht voor Caparis N.V. dient aan de volgende voorwaarden te voldoen:

a. het uitsluitend recht moet een wettelijke of bestuursrechtelijke grondslag hebben;
b. het uitsluitend recht moet betrekking hebben op de uitvoering van 'diensten';
c. het uitsluitend recht moet verenigbaar zijn met het Verdrag betreffende de Werking EU (VWEU);
d. de gemeente moet de opdracht verstrekken aan een met naam genoemde aanbestedende dienst op basis van het verleende uitsluitend recht.

Ad a. Wettelijke of bestuursrechtelijke grondslag
Een uitsluitend recht behoeft een wettelijke of bestuursrechtelijke grondslag. Daarvan is sprake. Ten behoeve van de uitvoering van de Wsw biedt artikel 2 lid 2 Wsw het college een wettelijke grondslag om een rechtspersoon (zoals Caparis) aan te wijzen. Die werkzaamheden wenst de gemeente voor te behouden aan Caparis om de redenen zoals hiervoor toegelicht. Daarbij dient het college in de aanwijzing de inhoud van de rechtsbetrekking tussen zichzelf en de betrokken rechtspersoon (i.e. Caparis) te regelen. Hiertoe wordt een addendum op de Tripartite dienstverleningsovereenkomst gesloten.

Ten behoeve van de uitvoering van de Participatiewet, meer in het bijzonder het realiseren van dienstbetrekkingen Beschut werk, biedt de Participatiewet het college geen directe grondslag voor toewijzing aan Caparis. Het Raadsbesluit waarmee de 'Verordening Toekenning Uitsluitend Recht 2025-2030' is vastgesteld biedt de bestuurlijke grondslag om Caparis, door middel van het verlenen van een uitsluitend recht, te belasten met de uitvoering van deze diensten. Hiertoe wordt een addendum op de Tripartite dienstverleningsovereenkomst gesloten.

Ad b. het uitsluitend recht dient betrekking te hebben op de uitvoering van 'diensten'
Hiervan is sprake. Zowel de uitvoering van de Wsw als het realiseren van dienstbetrekkingen Beschut werk als bedoeld in artikel 10b Participatiewet betreffen diensten. *Bij groen gaat het net als afgelopen jaren om onderhoud zoals schoffelen, verwijderen onkruid (eventueel: op verharding), verwijderen zwerfafval,*

maaiwerkzaamheden. Deze werkzaamheden vinden uitsluitend plaats binnen de grenzen van gemeente Heerenveen.

Ad c. Het uitsluitend recht mag niet in strijd met het VWEU zijn

Van strijd met het VWEU is geen sprake. Het verlenen van het uitsluitend recht ten behoeve van de uitvoering van de Wsw respectievelijk het realiseren van dienstbetrekkingen beschut werk als bedoeld in artikel 10b Participatiewet en ten behoeve daarvan zorgdragen voor arbeidsparticipatie in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden heeft namelijk geen duidelijk grensoverschrijdend effect, gelet op (de woonplaats van) de kwetsbare groep van inwoners, de locatie van uitvoering en de kenmerken van de betrokken diensten. Het gaat immers om beschutte arbeid die in de nabije omgeving van de betreffende ingezetenen georganiseerd moet worden. De door Caparis te bieden arbeidsparticipatie voor deze doelgroep in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden, vindt plaats in de eigen sociale werkvoorziening van Caparis zelf en daarnaast bij private en/of publieke rechtspersonen binnen of in de omgeving.

Ook overigens wordt het verlenen van het uitsluitend recht ten behoeve van de uitvoering van de Wsw en het realiseren van dienstbetrekkingen beschut werk als bedoeld in artikel 10b Participatiewet verenigbaar beschouwd met het VWEU (om dwingende redenen van algemeen belang). Tewerkstelling van 'werknemers met een handicap'[1] is een kerndoelstelling van de Unie en haar lidstaten. De inzet van Caparis, vanuit de samenwerking van de 8 Friese gemeenten berust op solidariteit ten behoeve van een adequaat sociaal vangnet voor ingezetenen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden kunnen participeren op de arbeidsmarkt en is ingegeven door redenen van doelmatigheid en kostenefficiëntie in het algemeen en ter bescherming van de fundamentele rechten van deze doelgroepen in het bijzonder. De uitvoering van deze diensten wordt verricht door een door de overheid gedomineerde sociale werkvoorziening die is opgericht om dit algemeen belang van een adequaat sociaal vangnet te dienen en waarin de markt niet afdoende voorziet. Het uitsluitend recht is daarnaast evenredig omdat het niet verder strekt dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het rechtmatige streven van de samenwerkende gemeenten op het gebied van voorzieningen beschut werk. De duur van het uitsluitend recht is tot slot in beginsel beperkt voor de duur van vijf jaar. Dit biedt zowel Caparis als de samenwerkende Gemeenten de gelegenheid om de diensten doelmatig te organiseren en de positie en rechten van de kwetsbare doelgroepen zo veel als mogelijk te beschermen.

Ad d. De gemeente moet de dienstverleningsovereenkomst sluiten op basis van het verleende uitsluitend recht aan een met naam genoemde dienstverlener die kwalificeert als aanbestedende dienst

Het aangaan van een overeenkomst met een beroep op artikel 2.24 sub a Aanbestedingswet 2012 kan alleen aan een dienstverlener die zelf ook kwalificeert als aanbestedende dienst. Daarvan is sprake. Caparis kwalificeert als publiekrechtelijke

---

[1] Daaronder te verstaan: een persoon:
a) die volgens het nationale recht als werknemer met een handicap is erkend, of
b) die een langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperking heeft die haar/hem in wisselwerking met diverse drempels kan beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.

instelling. Zij betreft, zoals toegelicht, een sociale werkvoorziening van meerdere gemeenten en is opgericht met het specifieke doel te voorzien in diensten van algemeen economisch belang zoals de uitvoering van de Wsw en artikel 10b Pw, voor de uitvoering waarvan eventuele overwinst wordt afgeroomd. Nu daarnaast de diensten, waarvoor het uitsluitend recht wordt verleend, diensten betreffen waarvoor geen (sterke) concurrentie bestaat, waarvoor de gemeenten die Caparis controleren het financiële risico dragen en waarin de overheid (vanwege het marktfalen) om redenen van algemeen belang zelf zal voorzien of ten aanzien daarvan een beslissende invloed wil behouden, kwalificeert Caparis als publiekrechtelijke instelling.

DAEB-Vrijstellingsbesluit

Inleiding

Sociale diensten als onderhavige die de toegang tot de arbeidsmarkt en sociale integratie van kwetsbare groepen omvat, zijn van cruciaal belang voor de ingezetenen van de Europese Unie en zijn geschikt voor de toewijzing als dienst van algemeen economisch belang (DAEB). Tewerkstelling van 'werknemers met een handicap' is een kerndoelstelling van Unie en haar lidstaten. Caparis wordt met dit toewijzingsbesluit voor de contractperiode 2025-2030 belast met de uitvoering van deze diensten van algemeen belang en wel met inachtneming van het DAEB-Vrijstellingsbesluit van de Europese Commissie (van 20 december 2011, 2012/21/EU, Pb 2012, L-7/3).

a. Omschrijving en inhoud van de dienst(en) van algemeen economisch belang

De openbare dienstverplichting omvat:

- de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening, op grond waarvan de ingezetenen van de gemeente met een geldige Wsw-indicatie in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden arbeidsparticipatie te bieden in de eigen productielocaties en (al dan niet via individuele of groepsdetachering) bij private en publieke werkgevers.
- het realiseren van dienstbetrekkingen beschut werk voor ingezetenen van de gemeente met een voorziening beschut werk, zoals bedoeld in artikel 10b Participatiewet en voor deze ingezetenen, in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden, arbeidsparticipatie aan te bieden in de productielocaties van Caparis en/of (al dan niet via individuele of groepsdetachering) bij private en publieke werkgevers.

b. Duur van de dienst van algemeen economisch belang

Caparis wordt belast met de uitvoering van de hiervoor beschreven openbare dienstverlening voor de duur van vijf (5) jaar.

c. Betrokken onderneming en het betrokken grondgebied

De uitvoering van de openbare dienstverlening wordt met dit toewijzingsbesluit opgelegd aan Caparis N.V. en heeft betrekking op de ingezetenen van de gemeente met een Wsw-voorziening en op ingezetenen van de gemeente met een voorziening beschut werk als bedoeld in artikel 10b Participatiewet.

d. Parameters voor de berekening van de compensatie, de monitoring en de herziening van de compensatie

Compensatie DAEB = alle kosten DAEB.

Caparis N.V. wordt gecompenseerd voor de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen. Deze compensatie is gebaseerd op de kostentoerekeningsmethode waarbij de aanvaarde algemene beginselen van kostprijsadministratie worden gehanteerd. Ten behoeve hiervan maakt Caparis N.V. een boekhoudkundige scheiding van de kosten en inkomsten van de openbare dienstverplichtingen en die van haar overige activiteiten. Voor compensatie komen alle kosten in aanmerking die verband houden met de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, met inbegrip van een redelijke winst en wel op basis van:

Compensatie DAEB =
de aan de DAEB toe te rekenen directe kosten + een passende bijdrage in de gemeenschappelijke vaste kosten van de DAEB en de overige activiteiten + de kosten verband houdende met voor de DAEB noodzakelijke investeringen
– de opbrengsten uit de uitvoering van de DAEB
+ redelijke winst

De compensatie voor de openbare dienstverplichting van Caparis N.V. heeft onder meer betrekking op de volgende directe kosten:
- kosten werkplekaanpassing;
- kosten begeleiding;
- inleen- en detacheringskosten;
- materiaalkosten;
- salariskosten;
- vervoerskosten.

Persoonsgebonden tegemoetkomingen (zoals loonkostensubsidies en/of het Lage-inkomensvoordeel) die Caparis N.V. ontvangt, alsmede opbrengsten die voortvloeien uit de uitvoering van de DAEB (zoals inkomsten uit individuele of groepsdetachering en/of de uitvoering van groen-, schoonmaak- en/of postdiensten, worden in mindering gebracht op de (directe, gemeenschappelijke en investerings-)kosten voor de uitvoering van de DAEB.

Caparis N.V. kan een redelijke winst (als bedoeld in art. 5 lid 5 e.v. van het DAEB-Vrijstellingsbesluit) worden toebedeeld.

In het geval tijdens de duur of bij het eindigen van de openbare dienstverplichting blijkt dat de werkelijk gemaakte kosten voor de uitvoering van de openbare dienstverplichting hoger uitvallen dan vooraf vastgesteld, kan in overeenstemming met het voorgaande de hoogte van de compensatie worden herzien.

e. Regeling om overcompensatie te voorkomen

De gemeente is belast met de (financiële) controle en het toezicht op de openbare dienstverplichting. De gemeente zal in dat verband jaarlijks de financiële verantwoording opvragen bij Caparis N.V. en controleren.

In het geval uit de jaarlijkse controle blijkt dat sprake is van overcompensatie, dan mag deze, in het geval die overcompensatie niet hoger is dan 10% van de gemiddelde jaarlijkse compensatie, naar de volgende periode worden overgedragen en op het voor die volgende periode te betalen compensatiebedrag in mindering worden gebracht.

Mocht de overcompensatie hoger zijn dan 10%, dan wel aan het eind van de openbare dienstverplichtingen sprake zijn van overcompensatie, dan dient Caparis N.V. deze overcompensatie onverwijld te worden terugbetaald.