

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Achtkarspelen houdende regels omtrent Aanwijzingsbesluit Wet sociale werkvoorziening tevens het verlenen van een uitsluitend recht

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Achtkarspelen;

Gelet op:

- artikel 160 van de Gemeentewet;
- artikel 1.1 in samenhang met artikel 2.24 sub a Aanbestedingswet 2012;

Besluit:

1. Caparis N.V. voor de duur van vijf jaar aan te wijzen als rechtspersoon voor de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening zoals bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), tevens inhoudende het verlenen van een uitsluitend recht aan Caparis N.V., op grond waarvan Caparis gehouden is de ingezetenen van de gemeente met een geldige Wsw-indicatie die een dienstbetrekking hebben bij de Gemeenschappelijke regeling SW 'Fryslân' in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden arbeidsparticipatie te bieden in de eigen sociale werkvoorziening en/of (al dan niet via individuele of groepsdetachering) bij private en publieke werkgevers met de sociale werkvoorziening van Caparis als sociaal vangnet.
2. de diensten als bedoeld in lid 1 aan te wijzen als dienst van algemeen economisch belang en voor de uitvoering daarvan Caparis N.V. met inachtneming van het DAEB-Vrijstellingsbesluit, te belasten voor de duur van vijf jaar;
3. De besluiten 1 en 2 bekend te maken in het Gemeenteblad.

Aldus besloten in de vergadering van het college op 17 december 2019 te Buitenpost.

Het college van Achtkarspelen

secretaris,

dhr. mr.dr.s. E.H.C. van der Laan

burgemeester,

dhr. mr. O.F. Brouwer

Niet mee eens:

Als u het niet eens bent met dit besluit kunt u een bezwaarschrift sturen naar:

het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Achtkarspelen
Postbus 2
9285 ZV Buitenpost

Zorgt u er dan wel voor dat het bezwaarschrift binnen zes weken na de dag waarop het besluit is gepubliceerd, bij ons binnen is.

Wat zet u in het bezwaarschrift?

In het bezwaarschrift vermeldt u:

- uw naam en adres;
- de datum;
- een omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar aantekent;
- waarom u het niet met ons besluit eens bent (de gronden van het bezwaar).

Vergeet niet het bezwaarschrift te ondertekenen! Wilt u ook een kopie van deze brief meesturen?

U wilt een beslissing ongedaan maken?

Tijdens de behandeling van het bezwaarschrift verandert het besluit niet. Hebt u een dwingende reden (spoedeisend belang) waarom u de beslissing meteen ongedaan wilt maken? Dan kunt u een voorlopige voorziening vragen. Dat doet u schriftelijk bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Nederland, afdeling Bestuursrecht, Postbus 150, 9700 AD Groningen of digitaal via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>.

N.B. voor het behandelen van uw aanvraag bij de rechtbank moet u griffierecht betalen (zie www.rechtspraak.nl). U kunt alleen een voorlopige voorziening vragen als u ook een bezwaarschrift indient.

Toelichting

Achtergrond publiek- publieke samenwerking

In het kader van de Wet sociale werkvoorziening werkt onze gemeente al geruime tijd samen met de gemeenten Tytsjerksteradiel, Heerenveen, Leeuwarden, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland en Weststellingwerf. Hiervoor hebben de gemeenten in 2001 een openbaar lichaam opgericht, de Gemeenschappelijke regeling SW 'Fryslân' (GR SW 'Fryslân'). De inwoners van de gemeenten met een Wsw-indicatie hebben een dienstbetrekking bij de GR SW 'Fryslân'. Daarnaast hebben de gemeenten in 2002 het overheidsbedrijf Caparis opgericht. Op 27 februari 2002 heeft de GR SW 'Fryslân' Caparis aangewezen als uitvoerder van de sociale werkvoorziening. Caparis leent de SW-medewerkers in bij de GR SW 'Fryslân'.

Herstructurering publiek- publieke samenwerking

Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de toegang tot de Wsw afgesloten. Dit betekent dat de sociale werkvoorziening op termijn verdwijnt. De Wsw-ers die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hadden met de GR SW 'Fryslân' houden hun rechten en plichten op grond van de Wsw. Met het 'op slot' gaan van de sociale werkvoorziening voldoet de huidige samenwerkingsvorm van Caparis en de GR SW 'Fryslân' niet meer aan de verwachtingen. De huidige vorm is complex en stelt zowel Caparis als gemeenten niet meer voldoende in staat om invulling te geven aan ieders betrokkenheid. De gemeenten willen daarom de manier waarop de samenwerking is ingevuld wijzigen.

In de kern blijven alle betrokken partijen een rol spelen bij de uitvoering van de gemeentelijke taak die voortvloeit uit de Wsw. Zo blijven alle acht gemeenten deelnemen in de GR SW 'Fryslân'. De taak van de GR SW 'Fryslân' is beperkt tot het formele werkgeverschap van de SW-medewerkers. De GR wijzigt hierdoor van een 'Openbaar lichaam' in een 'Bedrijfsvoeringsorganisatie'. De gemeenten willen in het vervolg zelfstandig hun beleid bepalen binnen de context van het doel van de samenwerking.

De herstructurering heeft als gevolg dat onze gemeente en de gemeenten Tytsjerksteradiel, Ooststellingwerf en Weststellingwerf uittreden uit het aandelenkapitaal van Caparis. Wel voert Caparis de komende vijf jaar nog de Wsw uit voor onze gemeente en de andere vertrekkende gemeenten. De vertrekkende gemeenten nemen net als de resterende gemeenten een aanwijzingsbesluit. Met dit besluit wijzen de gemeenten Caparis aan als uitvoerder van de Wsw. Daarmee vestigen de gemeenten het alleenrecht voor Caparis om de Wsw uit te voeren ¹. Caparis geeft uitvoering aan deze diensten van algemeen (economisch) belang door de Wsw'ers in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden arbeid te laten verrichten in de eigen sociale werkvoorziening en/of bij private en publieke werkgevers met de sociale werkvoorziening als sociaal vangnet.

Rol gemeente binnen de (geherstructureerde) publiek- publieke samenwerking

Binnen bovengenoemde samenwerking wil onze gemeente een dienstverleningsovereenkomst sluiten met Caparis voor de uitvoering van de Wsw.

1) Op grond van artikel 1.1 in samenhang met artikel 2.24 sub a Aanbestedingswet 2012.

De afspraken over de uitvoering van de Wsw leggen we vast in een dienstverlenings-overeenkomst. Daarnaast willen wij Caparis opdracht verlenen om SW-medewerkers die een dienstverband hebben bij de GR SW 'Fryslân' ter beschikking te stellen voor het verrichten van gemeentelijke groen- en schoonmaakdiensten. Dit voor zover deze werkzaamheden geschikt zijn voor en een bijdrage leveren aan de arbeidsparticipatie van SW-medewerkers die in dienst zijn bij de GR SW Fryslân.

Juridisch

Het sluiten van een privaatrechtelijke overeenkomst, zoals een met Caparis te sluiten dienstverleningsovereenkomst, is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet een bevoegdheid van het college.

Wij moeten ons daarbij houden aan de Aanbestedingswet 2012. De gemeente is namelijk een aanbestedende dienst. Onze gemeente wil alleen een dienstverleningsovereenkomst aangaan met Caparis en wil hiervoor een uitsluitend recht verlenen aan Caparis ². Met een beroep op zo'n uitsluitend recht kunnen we zonder aanbesteding een dienstverleningsovereenkomst aangaan met Caparis. Om deze overeenkomst te kunnen sluiten op basis van een uitsluitend recht moet aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

- 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 heeft een wettelijke of bestuursrechtelijke grondslag nodig. Dat is het geval.

Artikel 2 lid 2 Wsw biedt het college een wettelijke grondslag om een rechtspersoon aan te wijzen om de Wsw uit te voeren. We willen dat alleen Caparis de Wsw uitvoert. Daarom moet het college in de aanwijzing de inhoud van de rechtsbetrekking tussen zichzelf en Caparis regelen. Hiervoor sluiten we een tripartite dienstverleningsovereenkomst af met Caparis en de GR SW 'Fryslân'.

Ad b. Het uitsluitend recht moet betrekking hebben op de uitvoering van diensten'

Hiervan is sprake. Het uitvoeren van de Wsw is als dienst te kwalificeren.

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

Er is geen sprake van strijd met het VWEU. Het verlenen van het uitsluitend recht voor de uitvoering van de Wsw voor inwoners van de gemeente heeft namelijk geen grensoverschrijdend effect. Dit gezien de locaties van uitvoering, de specifieke kenmerken van de betrokken diensten en de financiële waarde. Het gaat immers om beschutte arbeid die in de nabije omgeving van de SW-medewerkers georganiseerd moet worden. Caparis biedt arbeidsparticipatie voor deze doelgroep in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden. De werkzaamheden vinden plaats in de eigen sociale werkvoorziening van Caparis. De locaties van Caparis zijn gevestigd binnen de geografische grenzen van de vier achterblijvende gemeenten. Daarnaast organiseert Caparis arbeidsplekken bij private en/of publieke rechtspersonen binnen of in de directe nabijheid van de genoemde geografische grenzen.

Ook wegens dwingende redenen van algemeen belang is het verlenen van het uitsluitend recht om de Wsw uit te voeren verenigbaar met het VWEU.

Het tewerkstellen van 'werknemers met een handicap'³ is een kerndoelstelling van de Unie en haar lidstaten. De inzet van Caparis vanuit de samenwerking met acht gemeenten:

2) Op grond van artikel 1.1 in samenhang met artikel 2.24 sub a Aanbestedingswet 2012

3) 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.

- Berust op solidariteit om een adequaat sociaal vangnet te organiseren voor inwoners die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden kunnen participeren op de arbeidsmarkt.
- 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 voorzien 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 beperkt tot vijf jaar. Dit biedt zowel Caparis als de samenwerkende gemeenten de gelegenheid om zich op de gevolgen van de herstructurering aan te passen en de positie en rechten van de kwetsbare doelgroep zo veel 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 als aanbestedende dienst wordt beschouwd

Het aangaan van een overeenkomst met een beroep de Aanbestedingswet 2012 kan alleen wanneer een dienstverlener zelf als aanbestedende dienst wordt beschouwd. Dat is het geval. Caparis is te beschouwen als een publiekrechtelijke instelling. Zoals eerder toegelicht is Caparis de sociale werkvoorziening voor meerdere gemeenten. Caparis is opgericht met het specifieke doel te voorzien in diensten van algemeen economisch belang zoals de uitvoering van de Wsw, waarbij eventuele overwinst wordt afgeroomd.

Daarnaast is het verdedigbaar om Caparis als publiekrechtelijke instelling te beschouwen omdat:

- De diensten waarvoor uitsluitend recht wordt verleend diensten zijn waarvoor geen (sterke) concurrentie bestaat.
- De gemeenten die Caparis controleren het financieel risico dragen.
- De overheid in het geval van marktfalen om redenen van algemeen belang zelf voorziet in de uitvoering van de Wsw of ten aanzien daarvan een beslissende invloed wil behouden.

DAEB-Vrijstellingsbesluit

Sociale ondernemingen zoals Caparis die toegang tot de arbeidsmarkt hebben en sociale integratie van kwetsbare groepen bevorderen, 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'⁴ is een kerndoelstelling van de Unie en haar lidstaten. Caparis wordt door de gemeenten belast met de uitvoering van deze diensten van algemeen belang. Dit met inachtneming van het DAEB-Vrijstellingsbesluit van de Europese Commissie⁵. Hierdoor is de steun die de gemeente aan Caparis verleent verenigbaar met het Unierecht.

In verband hiermee wordt Caparis belast met de uitvoering van de diensten van algemeen belang op basis van een toewijzingsbesluit van het college onder uitdrukkelijke verwijzing naar het DAEB-vrijstellingsbesluit. Caparis wordt met de uitvoering hiervan belast voor de duur van vijf jaar en blijft om die reden ruim binnen de maximale duur van tien jaar. De parameters van de vergoeding zijn opgenomen in de dienstverleningsovereenkomsten.

4) 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.

5) van 20 december 2011, 2012/21/EU, Pb 2012 L7/3

De compensatie voor uitvoering van de DAEB mag niet hoger zijn dan nodig is om de netto kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen te dekken. Dit met inbegrip van een redelijke winst. Verricht Caparis ook activiteiten die niet van algemeen belang zijn, dan moet Caparis hiervoor een gescheiden boekhouding voeren.

In verband hiermee moeten er regelmatig controles plaatsvinden. Er moet minimaal om de drie jaar een controle plaatsvinden gedurende de periode waarvoor Caparis met het beheer van de DAEB is belast en aan het einde van die periode. Wanneer Caparis compensatie heeft ontvangen die de in artikel 5 van het DAEB-Vrijstellingsbesluit bedoelde netto kosten inclusief een redelijke winst overschrijden, dan moet Caparis deze overcompensatie naar rato terugbetalen aan de gemeente. Dit geldt niet wanneer de overcompensatie valt onder de dan geldende DAEB de-minimisverordening van de Europese Commissie ⁶. Bedraagt het bedrag van de overcompensatie niet meer dan 10% van de gemiddelde jaarcompensatie, dan mag de overcompensatie naar de volgende periode worden doorgeschoven en op het voor die periode te betalen compensatiebedrag in mindering worden gebracht. De gemeente heeft ruime discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen van het toezichtmechanisme op overcompensatie. Een accountantscontrole of audit naar compensatie, overcompensatie en kruissubsidiering volstaat.

6) Verordening 360/2012, Pb EU 26 april 2012, L-114/8.