

## Raadsvoorstel

Herstructurering SW-bedrijf  
**Zaaknummer: Z212149-2019**

-----

Aan de gemeenteraad.

### Aanleiding

Met het van kracht worden van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de gemeentelijke opdracht voor mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt veranderd. Gemeenten zijn vanaf dan verantwoordelijk voor alle inwoners zonder werk, inclusief de inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. Elke gemeente geeft op een eigen manier invulling aan deze opdracht en een gevolg hiervan is dat de gezamenlijke basis onder de sociale werkvoorziening GR SW Fryslân komt te vervallen. Binnen de eenduidige opdracht van de GR SW Fryslân is immers weinig ruimte voor de deelnemende gemeenten voor het leggen van eigen beleidsaccenten. Met het van kracht worden van de Participatiewet is gelijktijdig de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) komen te vervallen. De inwoners met een Wsw-indicatie behouden weliswaar al hun rechten maar van nieuwe instroom in de Wsw is geen sprake meer. Duidelijk mag zijn dat de GR SW Fryslân en in samenhang daarmee Caparis NV, door deze wetwijzigingen een veranderopdracht hebben richting de toekomst. In dit voorstel komt die verandering aan de orde.

Naast deze ontwikkelingen als aanleiding voor de herstructurering van Caparis NV is er in Collegeprogramma opgenomen dat er eventueel nieuwe resultaatafspraken met Caparis NV gemaakt zullen gaan worden. Aan die afspraak uit het Collegeprogramma wordt middels de voorliggende herstructurering invulling gegeven. Tenslotte willen we in dit verband ook onze brief van 26 september 2018 (Z201577-2018) in herinnering roepen, waarin wordt ingegaan op de relatie tussen de gemeente Leeuwarden en Caparis NV.

### GR SW Fryslân en Caparis NV

In 2002 is door een fusie van de Dienst Sociale Werkvoorziening van de gemeente Leeuwarden en de Gemeenschappelijke Regeling SW de Friese Wouden (Woudengroep) de huidige Gemeenschappelijke Regeling SW Fryslân en de naamloze vennootschap Caparis ontstaan. Daarmee kozen de gemeenten Achtkarspelen, Heerenveen, Weststellingwerf, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland, Tytsjerksteradiel en Leeuwarden er voor om gezamenlijk de opdracht van de in datzelfde jaar gemoderniseerde Wet sociale werkvoorziening uit te gaan voeren. De uitvoering van de WSW werd door de genoemde gemeenten overgedragen aan de GR SW Fryslân: een volwaardige regeling waardoor een openbaar lichaam werd ingesteld. Voor het realiseren van de werkplekken voor de mensen met een WSW-indicatie werd naamloze vennootschap (Caparis NV) opgericht met de gemeenten als aandeelhouder.

### Herstructurering

Door de betrokken gemeenten en Caparis NV is lang nagedacht en gesproken over de herstructurering van de GR SW Fryslân/Caparis NV. In het voorjaar van 2018 is er een rapport gepresenteerd waarin de gemeenten aangeven welke aandachtspunten er zijn binnen het herstructureringsproces. Vanuit de

gemeenten was er behoefte aan meer financiële control. De ervaren frictie tussen sociaal beleid (GR SW Fryslân) en het bedrijfseconomisch beleid (Caparis NV) moest worden opgelost en de governance structuur werd als verlamdend ervaren. De ambitie werd uitgesproken om deze drastisch te vereenvoudigen.

#### Buitenpost 2018

In juni 2018 is in Buitenpost door de portefeuillehouders van alle betrokken gemeenten vastgesteld dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid ligt bij de bestuurders van de GR SW Fryslân en de leden van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) en Caparis NV om tot besluiten te komen over de toekomst van Caparis NV. Ieder is zich bewust dat de komst van de Participatiewet in 2015, waarmee de instroom van nieuwe geïndiceerden in de Wet sociale werkvoorziening en daarmee van Caparis NV werd afgesloten, het noodzakelijk maakt om na te denken over de wijze van omvorming van de sociale werkvoorziening en dus Caparis NV. Daarbij moet, zo is een ieder van mening, de impasse worden doorbroken met een blik die naar de toekomst is gericht.

Om besluitvorming voor te bereiden is in Buitenpost afgesproken een stuurgroep in te stellen, bestaande uit 4 wethouders, de voorzitter van de RvC van Caparis NV en de directeur/bestuurder van Caparis NV. Ter begeleiding van het proces en voorbereiding van inhoudelijke besluitvorming heeft de stuurgroep eind oktober 2018 Maarten Ruys aangesteld als extern projectleider. Aan hem werd de opdracht meegegeven om te komen tot een rapportage ten behoeve van besluitvorming in de 8 colleges van B&W en de gemeenteraden. Hij heeft zich hiertoe vervolgens laten ondersteunen door de gemeentesecretarissen en andere specialisten uit de betrokken gemeenten en Caparis NV.

#### Stuurgroep december 2018-juni 2019

In de periode december 2018 - juni 2019 heeft de stuurgroep in meerdere bijeenkomsten met de betrokken wethouders besluiten genomen over de toekomst van Caparis NV en de GR SW Fryslân. Uitgangspunt bij deze gesprekken was te voldoen aan de drie doelstellingen zoals beschreven in het governance rapport uit juni 2018 met daarnaast als voornaamste uitgangspunt het honoreren van de individuele wensen van de 8 gemeenten. Daarnaast is gekeken naar het al dan niet continueren van het aandeelhouderschap en het in staat stellen van het "nieuwe" Caparis NV om in januari 2020 met een schone lei perspectiefrijk te starten. Gelijktijdig was ook de wens om financiële zaken uit het verleden af te hechten en elkaar finale kwijting te verlenen.

Randvoorwaarden hierbij waren dat:

- a) het SW-personeel zo weinig mogelijk merkt van deze bestuurlijke en financiële afspraken;
- b) voor het kaderpersoneel zoveel mogelijk de continuïteit wordt geborgd en;
- c) de governance vereenvoudigd wordt.

In de afgelopen maanden heeft de stuurgroep de colleges van B&W regelmatig geïnformeerd over de voortgang van de besluitvorming (zie brieven 11-12-2018, 04-02-2019, 11-03-2019 en 13-05-2019). Op 7 juni 2019 is in een bestuurlijke bijeenkomst ook nog over de te nemen besluiten gesproken (zie hiervoor het concept verslag 7-6-2019). In de bestuurlijke bijeenkomst van 28

juni 2019 hebben de bestuurders definitieve overeenstemming bereikt over het samenhangend geheel van besluiten. Deze besluiten, de informerende brieven van de stuurgroep en het concept verslag zijn als bijlage 1 toegevoegd.

Deze besluiten van 28 juni 2019 bieden aan alle betrokkenen de ruimte om de Wsw en de Participatiewet zo uit te voeren als in de verschillende gemeentelijke contexten wenselijk wordt geacht en wordt daarmee invulling gegeven aan de wensen van de gemeenten uit het governance rapport uit het voorjaar van 2018. Tegelijk wordt in het voorstel recht gedaan aan de gezamenlijke wens om in financiële zin tot een zogenoemde "Fair Deal" te komen. Hetgeen een redelijk uitkomst inhoudt die voor alle partijen aanvaardbaar is en recht doet aan de verschillende invalshoeken. Dit betekent dat de verschillende onderdelen van de besluiten zijn beoordeeld op samenhang, consistentie en integraliteit. De besluitvorming is mede voorbereid door specialisten van de gemeenten, Caparis NV en Trip advocaten. KPMG heeft de financiële voorstellen gevalideerd en de bestuurlijke voorstellen zijn door Kokx de Voogd gevalideerd.

#### Beslis- en aandachtspunten

Hieronder wordt ingegaan op een aantal specifieke onderdelen die essentieel zijn voor afronding van het verleden en een nieuwe toekomst. Dit zijn achtereenvolgens:

- wijziging gemeenschappelijke regeling
- wijziging statuten Caparis NV
- de Fair Deal
- Dienstverleningsovereenkomst
- afrekening 2019
- aanbesteding

#### Wijziging gemeenschappelijke regeling

Het voorstel is om de GR SW Fryslân met ingang van 2020 te wijzigen in een bedrijfsvoeringsregeling; een regeling is op basis van Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Er is uitgesproken dat de structuur eenvoudiger moet: de dubbele structuur met een volwaardige gemeenschappelijke regeling en een NV voldeed niet langer. Vanwege arbeidsrechtelijke overwegingen en de wens om de gevolgen van de herstructurering voor de betrokken SW-ers te minimaliseren is er voor gekozen om de GR SW Fryslân te wijzigen in een bedrijfsvoeringsregeling. Deze gemeenschappelijke regeling heeft alleen als doel om als werkgever te fungeren voor de huidige SW-ers. Dit betekent dat mensen die bij Caparis NV werken, maar geen SW indicatie hebben (het zg. kaderpersoneel) maar nu wel in dienst van de GR zijn, overgaan naar Caparis NV per 1 januari 2020. Het betekent ook dat de gemeenten een directe relatie krijgen met de uitvoeringsorganisatie Caparis NV en dat daar niet, zoals nu het geval is, een gemeenschappelijke regeling tussen zit. Het college heeft op 3 september 2019 het voorgenomen besluit genomen om de gewijzigde gemeenschappelijke regeling vast te stellen. In bijlage 2 is de gewijzigde regeling opgenomen.

#### Wijziging statuten Caparis NV

Naast het vereenvoudigen van de structuur (het omvormen van de GR SW Fryslân naar een bedrijfsvoeringsregeling), is ook aan de wens van de aandeelhouders om de statuten van de NV te wijzigen, inhoud gegeven. Met

name bevoegdheden met betrekking tot het benoemen, schorsen en ontslaan van de bestuurder(s) en van de leden van de Raad van Commissarissen verschuiven naar de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). Er blijft een Raad van Commissarissen functioneren maar er wordt afscheid genomen van het zg. structuurregiem. De NV wordt een gewone naamloze vennootschap. Ook wordt de statutaire positie van de OR in overeenstemming gebracht met de wettelijke vereisten. Het wijzigen van de statuten is een bevoegdheid van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Het college van B&W is aandeelhouder en is dus bevoegd een besluit te nemen over de wijziging van de statuten. Vanwege het belang van de wijziging wordt u middels het beschikbaar stellen van de akte van wijziging geïnformeerd over de wijziging van de statuten waar het college voornemens is toe te besluiten. De akte is als bijlage 3 toegevoegd.

#### Fair deal

De uitwerking van herstructureringsopdracht en de keuzes die daarbinnen gemaakt zijn door de gemeenten zorgt ervoor dat er een financiële afrekening opgesteld moet worden; de Fair Deal.

De Fair Deal zal hoogstwaarschijnlijk uiteindelijk uitmonden in een aandelentransactie tussen de huidige aandeelhouders en/of Caparis NV. Hierbij is het voornemen van 4 gemeenten (Ooststellingwerf, Achtkarspelen, Tytsjerksteradiel, Weststellingwerf) om hun aandelen te koop aan te bieden en daarmee hun aandeelhouderschap van Caparis NV te beëindigen. Hier staat mogelijk een koop van de aangeboden aandelen door de andere vier gemeenten tegenover. Door middel van de bijgevoegde informatie over de Fair Deal wordt u in gelegenheid gesteld om uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken ten aanzien van mogelijke aandelentransactie ter effectuering van de Fair Deal. Informatie over de Fair Deal is als bijlage 4 aan dit voorstel toegevoegd.

De Fair Deal houdt op hoofdlijnen in dat het eigen vermogen van Caparis NV ad. € 16,6 mln wordt als volgt verdeeld:

- € 4,0 mln. blijft als eigen vermogen (weerstandscapaciteit) achter in de NV.
- € 4,7 mln. wordt opzij gezet voor het wegwerken van "achterstallig onderhoud" en voor het opvangen van de kosten door de krimp van het aantal SW-ers.
- € 0,9 mln. blijft als ruimte voor vernieuwing beschikbaar voor Caparis NV.
- € 7,0 mln. wordt verdeeld onder de 8 gemeenten.

Naast de verdeling van het vermogen op basis van een acceptabele verdeling van de lasten voor alle betrokken partijen die horen bij de herstructurering van de GR SW Fryslân en Caparis NV, zorgt de Fair Deal ook voor een finale kwijting van een aantal financiële kwesties tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en Caparis NV vanaf 1 januari 2020. Deze finale kwijting betekent dat er tussen gemeenten zaken afgerekend worden waardoor er een herverdeling plaatsvindt van de initiële verdeling van € 7 mln. De herverdeling vindt met name plaats tussen de vier zogenaamde GroenZelfDoen-gemeenten en de andere vier gemeenten. Alle partijen zetten hiermee een streep onder het verleden en maken een nieuwe start met een blik naar de toekomst mogelijk.

In de notitie "De toekomstige inrichting van Caparis" (03-07-2019) wordt ook nog tekst en uitleg gegeven over de fair deal.

Voor onze gemeenten zorgt de Fair Deal voor een eenmalige bate van € 994.242,-

#### Dienstverleningsovereenkomsten (DVO)

In het verlengde van de Fair Deal, de afrekening over het verleden, ligt de start naar het heden en de toekomst. Hierin spelen DVO's een belangrijke rol. DVO's zorgen voor een directe relatie tussen de individuele gemeenten en Caparis NV, zowel inhoudelijk als financieel. Er is afgesproken om DVO's af te sluiten voor een periode van 5 jaar. Dit om rust en stabiliteit te geven aan Caparis NV. De DVO is ontwikkeld per gemeente en bevat afspraken over de dienstverlening die in de periode 2020-2024 wordt afgenomen van Caparis NV. Er worden gelijke tarieven gehanteerd voor alle gemeenten. Er is geen onderscheid tussen gemeenten die aandeelhouder zijn en gemeenten die dat niet zijn per 1 januari 2020. Het tarief is gebaseerd op de integrale kostprijs. Daarnaast is er geen opslag in verwerkt die leidt tot het opbouwen van extra weerstandsvermogen. Wel worden de prijzen jaarlijks geïndexeerd.

Voor onze gemeente betekent de DVO een aanvulling op het reeds lopende contract met Caparis dat via een aanbesteding een jaar geleden is aangegaan. De nieuwe DVO tussen de gemeente Leeuwarden en Caparis is nog niet definitief. De financiering van de DVO wordt bekostigd uit het Participatie budget.

In de notitie "De toekomstige inrichting van Caparis" (03-07-2019) wordt ook nog tekst en uitleg gegeven over de DVO's.

#### Afrekening 2019

De Fair Deal gaat uit van de situatie op 31 december 2018. De nieuw voorgestelde situatie gaat in op 1 januari 2020. Dit betekent dat aanvullende afspraken over 2019 nodig zijn. Over de afwikkeling van 2019 is afgesproken om het resultaat van 2019 op € 0,- te zetten. Dit betekent dat de Fair Deal wordt afgesloten zonder nog openstaande vragen. Dit past bij de wens van de finale kwijting. De eventuele winst over 2019, of het risico van tekorten komt voor de rekening van de nieuwe aandeelhouders. Hier staat tegenover dat het resterende vermogen van de GR SW Fryslân wordt ingebracht in de NV.

#### Aanbesteding

De nieuwe afspraken tussen Caparis NV en de gemeenten zorgen voor een aanbestedingsvraagstuk. Hierover is overleg geweest met Trip advocaten en daaruit is duidelijk geworden wat per 1 januari 2020 de situatie wordt met betrekking tot het aanbesteden. Deze bevindingen zijn gedeeld met de specialisten van de betrokken gemeenten op een daarvoor belegde bijeenkomst.

Met betrekking tot aanbesteding is vastgesteld dat:

1. Voor de toekomstige aandeelhouders is er geen aanbestedingsplicht zolang er wordt voldaan aan de vereisten voor inbesteden: de omzet bij Caparis NV moet voor minimaal 80% afkomstig zijn van de aandeelhouders. Naar het zich nu laat

- aanzien is hiervan geen sprake; de aandeelhouders generen minder dan 80% van de omzet bij Caparis NV.
2. De toekomstige niet-aandeelhouders kunnen geen beroep doen op investering. De zogenaamde uitzonderingsmogelijkheden om niet te hoeven aanbesteden voor de niet-aandeelhouders zijn het vestigen van een Uitsluitend Recht of het aangaan van Publiek-Publieke samenwerking.

Trip advocaten spreekt een voorkeur uit voor vestigen van het uitsluitend recht. Er is afgesproken dat Trip Advocaten een notitie opstelt waarin wordt beschreven waarom een beroep op het uitsluitend recht gerechtvaardigd is. Om het uitsluitend recht te vestigen, moet het college van B&W van de betreffende gemeente een zogenaamde aanwijzingsbesluit nemen. Dit besluit met als onderbouwing de notitie van Trip Advocaten wordt aan de colleges van B&W voorgelegd na besluitvorming over het voorliggende raadsvoorstel.

#### Samengevat

Het voorgaande betekent samengevat voor de besluitvorming dat aan u wordt gevraagd wordt om:

- a. te besluiten het college van B&W toestemming te verlenen de SW GR Fryslân te wijzigen.
- b. wensen en bedenkingen kenbaar te maken ten aanzien van een mogelijke aandelentransactie als effectuering van de Fair Deal.
- c. kennis te nemen van de wijziging van de statuten van Caparis NV waar het college van B&W voornemens is toe te besluiten.

#### Vervolg

Na de behandeling van dit voorstel moet in ieder geval nog het volgende gebeuren:

- na verkregen toestemming van de gemeenteraad het definitieve besluit om de gemeenschappelijke regeling te wijzigen;
- het vaststellen van de gewijzigde statuten van Caparis NV door de Algemene Vergadering van Aandeelhouders;
- het afsluiten van een Dienstverleningsovereenkomst met Caparis NV;
- het vestigen van een uitsluitend recht d.m.v. een aanwijzingsbesluit (niet-aandeelhouders);
- het (financieel) afwickelen van de Fair Deal;
- de overgang van personeel van de GR SW Fryslân naar Caparis NV uitvoeren.

Afgezien van deze formele punten moeten Caparis NV en de gemeenten verder met het invullen en gestalte geven van de nieuwe verhouding en werkwijze. Het bestuur van Caparis NV moet aan de slag met het klaarmaken van het bedrijf voor de toekomst en heeft daarvoor uit de Fair Deal een substantieel budget beschikbaar gesteld gekregen.

Leeuwarden, 3 september 2019,

burgemeester en wethouders van Leeuwarden,

Blad 7

burgemeester,

secretaris.