

OPENBAAR MINISTERIE

Functioneel Parket

200.000 euro boete voor de naamloze vennootschap Stern Groep N.V.

Inleiding

De naamloze vennootschap Stern Groep N.V. (Stern) heeft een door het Openbaar Ministerie (OM) aangeboden transactie, bestaande uit de betaling van een geldsom van 200.000 euro, geaccepteerd. Het OM verwijt het bedrijf het (mede) doen opmaken en indienen van onjuiste einddeclaraties bij de aanvraag van subsidies van het Europees Sociaal Fonds (ESF).

De aanvang van het onderzoek

Het onderzoek door de opsporingsdienst van de Inspectie SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) startte naar aanleiding van een melding van een ex-werknemer van Stern over mogelijke fraude met ESF-subsidies. Het Agentschap Sociale Zaken en Werkgelegenheid (het Agentschap) is een onderdeel van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en is verantwoordelijk voor de uitvoering van subsidieregelingen van het ESF.

Door tussenkomst van een door het Agentschap erkend opleidings- en ontwikkelingsfonds zijn namens Stern einddeclaraties over de jaren 2009 en 2010 voor ESF-subsidieaanvragen bij het Agentschap ingediend. Voor dergelijke einddeclaraties worden subsidieaanvragen van verschillende bedrijven uit de branche samengevoegd. Deze geclusterde einddeclaraties gaan vergezeld van de verzamelde brongegevens van de aanvragende bedrijven (in een bestand). De einddeclaratie 2009 is door het Agentschap betaalbaar gesteld (volgens opgave van het Agentschap voor Stern tot een bedrag van euro 488.000). De andere ingediende einddeclaratie 2010 is uiteindelijk niet betaalbaar gesteld.

Het gaat om de navolgende projecten waarvoor subsidieaanvragen namens Stern Groep N.V. zijn gedaan:

1. 2009ESFN329 -> looptijd 3 maart 2009 tot en met 2 maart 2010, deze einddeclaratie is op 28 mei 2010 ingediend en
2. 2010ESFN159 -> looptijd 2 februari 2010 tot en met 01 augustus 2011, deze einddeclaratie is op 02 november 2011 ingediend.

Het onderzoek

Op 15 februari 2016 is een verdenkingenproces-verbaal opgesteld en nam het onderzoek een aanvang. Op 25 juli 2016 heeft een doorzoeking bij Stern plaatsgevonden. Na het verzamelen van gegevens en het horen van personen (waaronder 27 getuigen) is het eerste eindproces-verbaal op 19 april 2017 afgesloten. Hierna heeft nog nader onderzoek plaatsgevonden dat in 2018 is afgerond.

De resultaten van het onderzoek

De subsidieregeling waar het hier om gaat is bedoeld om opleiding van personeel te stimuleren. Enerzijds is dat subsidiebeleid gericht op het aan een baan helpen van werklozen, anderzijds op het voorkómen van toekomstige werkloosheid. Dit laatste moet worden gezien als het op een dusdanige wijze opleiden van mensen, dat zij bij een eventueel ontslag snel weer ergens anders een baan kunnen vinden. Allerlei soorten trainingen, zoals ook "training on the job", zijn subsidiabel. Om voor subsidie in aanmerking te komen moet – zeker wat die laatste vorm betreft – aan strenge administratieve voorwaarden voldaan worden. Via een (uitvoerings)website biedt het Agentschap daarvoor ook hulp en geeft aan wat dan vastgelegd moet worden om voor subsidie in

aanmerking te komen.¹ Volgens Stern zien de onderzochte subsidieaanvragen vooral op dergelijke trainingen "on the job".

Voor het onderzoek zijn een aantal van de in brondocumenten (tijdregistratie- en presentielijsten) geregistreerde gegevens van de gevolgde cursus of training als uitgangspunt genomen. Het onderzoek heeft zich niet specifiek gericht op de vraag wat inhoudelijk wel en wat niet als "training on the job" te kwalificeren zou zijn.

Stern had voor het voldoen aan de subsidie-eisen een externe persoon aangetrokken die belast was met het opzetten van het beleid en het interne administratieve proces. Om aan de ESF-subsidie-eisen te voldoen, is vervolgens een intern handboek en een AO/IC (regeling administratieve organisatie en interne controle) opgesteld. Stern heeft vervolgens niet, althans onvoldoende, geïnvesteerd in en toezicht gehouden op de implementatie en controle op de verdere invoering en continue (en tijdige) uitvoering van dat hele administratieve AO/IC proces. Stern heeft daaraan echter geen gevolgen verbonden voor de later op te stellen einddeclaraties van subsidiabele uren. Dat is Stern aan te rekenen.

Subsidieaanvragen zijn tijdsgebonden en einddeclaraties moeten binnen een bepaalde tijdswindow worden ingediend. Uit het onderzoek komt naar voren dat veel van de benodigde brondocumenten (die wat opmaak aan de ESF-eisen voldeden) door Stern telkens kort voor de naderende deadline voor de einddeclaratie, met terugwerkende kracht, ter accordering en ondertekening binnen Stern werden rondgestuurd. Er werd intern zeer nadrukkelijk op aangedrongen die rondgestuurde lijsten ook weer snel te retourneren.

Ook los daarvan is vastgesteld dat de meeste onderzochte brondocumenten door cursisten en leermeesters achteraf zijn ingevuld en/of afgetekend, terwijl men – zoals het onderzoek uitwijst – niet altijd (meer) wist of wel juist was wat er op de lijsten stond, of wat daarop werd ingevuld, of zelfs terwijl men wist dat vermoedelijk niet klopte wat er stond. Die lijsten zijn later weer als basis voor de einddeclaraties gebruikt. Er zijn ook aanwijzingen dat er in een aantal gevallen is gesjoemeld met handtekeningen van cursisten/werknemers (bijvoorbeeld dat de een achteraf tekent voor een afwezige ander die daarvan niet afweet), maar dat is forensisch niet verder onderzocht.

Het onderzoek leidt tot de conclusie dat – ongeacht of dergelijke trainingen hebben plaatsgevonden of niet – niet al die "on the job" cursussen op de op die lijsten vermelde tijdstippen ook daadwerkelijk aan betrokkenen gegeven zijn. Vaststaat ook dat veel andere gegevens in de onderzochte brondocumenten niet juist zijn (zoals het vereiste vooropleidingsniveau bijvoorbeeld). Het onderzoek heeft geen bewijs opgeleverd voor de stelling dat individuele leden van de bestuurlijke top van de Sternorganisatie betrokken waren bij een bewuste geïnstitutionaliseerde vorm van subsidiefraude. Dat achter de hiervoor genoemde interne druk om die formulieren snel te tekenen en te retourneren meer schuilging dan tijdsdruk om aan de subsidieaanvraagtermijnen te voldoen (zoals druk van bovenaf om bewust te falsificeren) heeft het onderzoek niet aangetoond. Voor het aanvragen van subsidie voor "training on the job" moest onder andere continu een bewerkelijke en zeer specifieke projectadministratie bijgehouden worden en juist daaraan ontbrak het bij Stern. Stern was zich van de noodzaak om dat bij te houden wel degelijk

¹ <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/binaries/agentschapszw/documenten/publicaties/subsidies/esf-actie-e-2007-2013-sociale-innovatie-duurzame-inzetbaarheid-sectoren/handleiding-projectadministratie-hpa-versies-vanaf-2007/hpa-versie-7-vanaf-maart-2010/hpa-versie-7-vanaf-maart-2010.pdf>

bewust. Dat blijkt uit het feit dat daarvoor een externe functionaris was aangetrokken en een handboek en AO/IC werd opgesteld, maar Stern heeft daar in de praktijk verder geen handen en voeten aan gegeven. In die zin is sprake van organisatiefalen van Stern Groep N.V. zonder dat individuele werknemers een voldoende zwaarwegend strafrechtelijk verwijt kan worden gemaakt.

Strafbare feiten en afdoening

Strafrechtelijk gezien levert dat feitencomplex op: valsheid in geschrift. Dat is een ernstig strafbaar feit. Stern heeft geen documentatie op strafrechtelijk gebied. De strafbare feiten dateren ook al van langer geleden, te weten van begin 2010 en begin 2011 en het onderzoek is al enige tijd geleden afgerond. Stern heeft ook laten weten in het vervolg af te zien van het aanvragen van dergelijke subsidies die een zeer bewerkelijke administratieve vastleggingslast met zich brengen. De vaststelling en terugvordering van het ten onrechte uitgekeerde bedrag (van Stern c.q. het indienende ontwikkelingsfonds) is in handen van het Agentschap die daarover de regie voert. Het OM ziet daarom een te betalen geldsom van 200.000 euro voor de gepleegde strafbare feiten als passend.