



723  
Daren J  
31/5

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Stichting De Werkschool  
T.a.v. de heer [REDACTED]  
Postbus 829  
2501 CV DEN HAAG

**Themadirectie Jeugd,  
Onderwijs en Zorg**  
IPC 2450

Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**



**Onze referentie**  
514842

**Uw referentie**

**Bijlagen**  
2

*Een belanghebbende kan teg-  
dit besluit binnen zes weken  
de dag waarop het besluit he-  
is toegezonden schriftelijk  
bezwaar maken. De  
belanghebbende dient daartoe  
een bezwaarschrift in bij de  
minister/staatssecretaris van  
OCW, onder vermelding van  
"Bezwaar", ter attentie van  
DUO, Postbus 606, 2700 ML  
Zoetermeer. Meer informatie  
over het maken van bezwaar  
vindt u op  
[www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl)*

**31 MEI 2013**

Datum

Betreft Besluit tot beëindiging en terugvordering subsidie

Geachte meneer [REDACTED]

Hierbij maak ik u mijn besluit bekend om de u bij beschikking van 24 november 2011, kenmerk OND/ODB-2011/73680 U, verleende subsidie met ingang van 1 november 2012 te beëindigen en lager vast te stellen over het tijdvak van 1 januari 2011 tot 1 november 2012. De lagere vaststelling van de subsidie betekent dat een gedeelte van de verstrekte subsidie onverschuldigd aan u is betaald. Dat deel van de subsidie zal ik van u terugvorderen.

## I Inleiding

1. Dit besluit is als volgt opgebouwd. In paragraaf II wordt allereerst de procedure uiteengezet die tot dit besluit heeft geleid. Vervolgens wordt in paragraaf III ingegaan op het wettelijk kader dat in dit geval van belang is. In paragraaf IV worden vervolgens de relevante feiten en de specifieke redenen uiteengezet waarom in dit geval de subsidie wordt beëindigd en - voor zover reeds verstrekt - lager wordt vastgesteld, respectievelijk waarom de onverschuldigd aan u betaalde subsidie wordt teruggevorderd. Daarbij zal worden ingegaan op de door u naar voren gebrachte zienswijze naar aanleiding van het voornemen tot beëindiging, respectievelijk lagere vaststelling en terugvordering van aan uw stichting verleende subsidie.

## II Procedure tot aan dit besluit

2. In 2011 is subsidie aan uw stichting toegekend voor de uitvoering van het project de Werkschool. In november 2011 werd de subsidiebeschikking genomen waarbij met terugwerkende kracht subsidie werd verleend voor de periode 2011 -2013. De subsidie bedroeg in totaal € 3 miljoen, zijnde € 1 miljoen per jaar. In de beschikking werd een 'go-no-go' moment ingebouwd op 1 november 2012. Bij niet continueren van de subsidie zou het

subsidiebedrag maximaal €1.835.000,- bedragen. Bij de beschikking was expliciet aangegeven dat uw stichting zich diende te houden aan de Europese aanbestedingsregels. Dit laatste is voorafgaand aan de beschikking ook per e-mail (19 oktober 2011) en mondeling aan u meegedeeld.

3. Naar aanleiding van de tussenrapportage over het jaar 2011 heeft u in een gesprek met OCW aangegeven dat uw stichting op grond van wat wordt aangeduid als een 'concessieovereenkomst', haar activiteiten had overgedragen aan De Werkschool BV, waarvan de heren [REDACTED] en [REDACTED] de directie voerden. De Werkschool BV heeft vervolgens het overgrote deel van de werkzaamheden laten uitvoeren door de B&A BV (hierna kortheidshalve: B&A), zonder dat deze werkzaamheden zijn aanbesteed conform de Europese aanbestedingsregels. Drie personen die namens uw stichting opereerden zijn ook aandeelhouder van B&A en hadden hierin dus een rechtstreeks belang.
4. Vanwege mogelijke belangenverstremming en onrechtmatige besteding van subsidie heeft OCW in 2012 een onderzoek laten uitvoeren door de Rijksauditedienst (ADR). De ADR heeft in haar rapportage aangegeven dat de subsidie met onvoldoende onderbouwing werd doorgezet naar De Werkschool BV. Daarnaast was er volgens de ADR geen sprake van exploitatierisico, wat één van de voorwaarden is voor een concessieovereenkomst. Wel voerde de BV een sluitende urenadministratie, maar kon de ADR niet aangeven in hoeverre deze uren terecht in rekening waren gebracht bij De Werkschool BV.
5. In oktober 2012 heeft Research voor Beleid haar eindrapportage opgeleverd van haar evaluatieonderzoek naar het project De Werkschool. Uit deze rapportage blijkt dat van de 30 arbeidsmarktregio's er 11 in meerdere of mindere mate betrokken waren bij de werkschool. In totaal 204 jongeren zijn aangemeld bij de Werkschool, waarvan er 90 zijn aangemeld bij het UWV. Van deze 90 jongeren is een deel afgewezen en zat een deel nog in het aanmeldingsproces. Slechts voor 5 jongeren had het UWV een definitieve goedkeuring gegeven op het trajectplan. In het projectplan voor De Werkschool "Aan de slag in de arbeidsmarktregio's", op basis waarvan de subsidie beschikbaar is gesteld, is de doelstelling geformuleerd om een instroom van minimaal 100 tot 150 leerlingen per regio per jaar in arrangementen van de Werkschool te hebben vanaf 2011. Geconcludeerd kan worden dat de resultaten van het project ver zijn achtergebleven bij de verwachtingen zoals verwoord in het projectplan.

Bij deze conclusie plaatst Research voor Beleid overigens wel de kanttekening dat de start van de Werkschool niet voorspoedig is geweest. Dit kwam volgens hen enerzijds door de weerstand onder de netwerkpartijen, die onder andere ontstaan was door de wat onhandige aanvliegroute die de

Onze referentie  
514842

*Een belanghebbende kan teg dit besluit binnen zes weken de dag waarop het besluit he is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daart een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw](http://www.bezwaarschriftenocw).*

Werksschool gekozen heeft. Anderzijds kwam dit door problemen rondom de financieringsconstructie van de leerlingtrajecten.

6. Op ons verzoek heeft u in december 2012 een accountant opdracht gegeven een uitvoerige controle uit te voeren op alle door uw stichting opgevoerde kosten. Uit de verklaring van de accountant blijkt dat €1.088.783,- van de gedeclareerde kosten gemaakt is vóór de datum van de subsidiebeschikking (24 november 2011). Het grootste deel van deze gedeclareerde kosten is daadwerkelijk gemaakt en past ook binnen de subsidievoorwaarden. Een bedrag van €47.781,- van de €1.088.783,- kon de accountant niet herleiden uit agenda's of andere stukken. Het gaat hier om uren die opgegeven zijn door de heren ██████ en ██████ (beiden aandeelhouders B&A). De overige uren heeft de accountant goedgekeurd.
7. Bij brief van 19 maart 2013 (kenmerk 488571) is aan u het voornemen bekendgemaakt om tot beëindiging, respectievelijk lagere vaststelling en terugvordering van aan uw stichting verleende subsidie over te gaan. In dit voornemen bent u in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen. Daartoe heeft op 12 april 2013 een hoorzitting plaatsgevonden waarbij uw stichting werd vertegenwoordigd door de heer ██████ en mevrouw ██████. De ingebrachte zienswijze stemde overeen met een 12 april 2013 gedateerde brief met kenmerk TS/OP die tijdens de zitting is overlegd. Een afschrift van die brief is bij deze beschikking gevoegd (bijlage 1). Op 17 april heeft u uw zienswijze aangevuld met een 'Nader toelichting op de post kosten derden specificatie' die eveneens bij deze beschikking is gevoegd (bijlage 2). Uw zienswijze alsmede het door nader door u ingebrachte stuk is aandachtig bestudeerd. Op hetgeen u in het kader van uw zienswijze heeft aangevoerd, alsmede op het nader ingebrachte stuk zal hieronder worden ingegaan.

### III Het wettelijk kader

#### Inleiding

8. De voorschriften die betrekking hebben op de bevoegdheid om subsidie te beëindigen, gewijzigd vast te stellen en terug te vorderen zijn neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In het navolgende wordt kort ingegaan op de relevante bepalingen uit de Awb die aan het besluit ten grondslag zijn gelegd. Op de regels van het Europees aanbestedingsrecht die door u in dit geval zijn overtreden wordt in paragraaf IV nader ingegaan.
9. Op grond van artikel 4:35 Awb kan de subsidieverlening in ieder geval worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat:
  - a. de activiteiten hier of niet geheel zullen plaatsvinden;
  - b. de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden

**Onze referentie**  
514842

*Een belanghebbende kan teg dit besluit binnen zes weken, de dag waarop het besluit is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML. Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl)*

verplichtingen;

c. de aanvrager niet op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording zal afleggen omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.

2. De subsidieverlening kan voorts in ieder geval worden geweigerd indien de aanvrager:

a. in het kader van de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van deze gegevens tot een onjuiste beschikking op de aanvraag zou hebben geleid, of

b. failliet is verklaard of aan hem surseance van betaling is verleend of ten aanzien van hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is verklaard, dan wel een verzoek daartoe bij de rechtbank is ingediend.

10. Ingevolge artikel 4:45 Awb rust op u de verplichting om in het kader van de subsidievaststelling aan te tonen dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Voorts dient u rekening en verantwoording af te leggen over de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.

11. Op grond van artikel 4:46, tweede lid, van de Awb, kan ik de subsidie lager vaststellen dan overeenkomstig de subsidieverlening indien:

a. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden;

b. de subsidie-ontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;

c. de subsidie-ontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid, of

d. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de subsidie-ontvanger dit wist of behoorde te weten.

12. Op grond van artikel 4:48, eerste lid, van de Awb kan ik, zolang de subsidie niet is vastgesteld, de subsidieverlening intrekken of ten nadele van de subsidie-ontvanger wijzigen, indien:

a. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden;

b. de subsidie-ontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;

c. de subsidie-ontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid;

d. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de subsidie-ontvanger dit

**Onze referentie**  
514842

*Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken, de dag waarop het besluit hem is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl).*

wist of behoorde te weten, of

e. met toepassing van artikel 4:34, vijfde lid, een beroep wordt gedaan op de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld.

2. De intrekking of wijziging werkt terug tot en met het tijdstip waarop de subsidie is verleend, tenzij bij de intrekking of wijziging anders is bepaald.

13. Op grond van het bepaalde in artikel 4:57, eerste lid, van de Awb kan ik onverschuldigd betaalde subsidie terugvorderen. Terugvordering van een subsidiebedrag of een voorschot vindt (op grond van het bepaalde in artikel 4:57, tweede lid) niet plaats voor zover er sinds de dag waarop de subsidie is vastgesteld meer dan vijf jaren zijn verstreken.

#### IV Besluit tot beëindiging van de subsidie, laaere vaststelling en terugvordering van onverschuldigd betaalde subsidie

14. Zoals ik in mijn brief van 19 maart 2013 heb aangegeven, heeft uw stichting in strijd gehandeld met de Europese aanbestedingsregels en de aan de subsidie verbonden verplichtingen niet nageleefd. Daarnaast is sprake van ongeoorloofde belangenverstrengeling door alle activiteiten en het volledige subsidiebedrag over te hevelen naar een BV van personen die, al dan niet als bestuurder, betrokken waren bij uw Stichting. Deze personen hebben vervolgens 90 procent van de activiteiten (rapportage ADR, 19 oktober 2012) laten uitvoeren door een ander bedrijf - B&A - waarvan zij aandeelhouder waren. Dat het binnen B&A gebruikelijk is om uitvoerende werkzaamheden onder te brengen in aparte bv's, zoals u aangeeft in uw zienswijzebrief, geeft des te meer aan dat Stichting de Werkschool haar activiteiten bewust via De Werkschool BV heeft overgedragen aan B&A en daarmee B&A heeft begunstigd.
15. In uw zienswijze erkent u dat de overheveling van de activiteiten en het subsidiebedrag naar De Werkschool BV niet had mogen plaatsvinden, maar doet u OCW twee verzoeken ten aanzien van de afwikkeling van de subsidierelatie:
1. De eerste betreft de kostenpost "inzet van derden"; de kosten gemaakt door organisaties die niet gelieerd zijn aan de rechtspersonen van B&A en gelieerde werkmaatschappijen. U schrijft dat de opdrachten die aan derden zijn verstrekt nergens de aanbestedingsdrempel van €200.000,- overtreffen, en er dan ook geen belemmering zou zijn om deze kosten subsidiabel te stellen.
  2. Uw tweede verzoek betreft het hanteren van een redelijke overgangstermijn en het vergoeden van (een deel van) de kosten die in zo'n overgangstermijn zijn gemaakt. U geeft aan dat het gezien de voortgang en continuïteit van het project niet wenselijk was geweest dat uw stichting op 24 november 2011 alle lopende activiteiten per direct zou hebben gestaakt. Op basis van de beginselen van behoorlijk bestuur had volgens u een

Onze referentie  
514842

*Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken, de dag waarop het besluit he is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML / Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl)*

overgangperiode ingericht kunnen worden waarin aanbesteding had kunnen plaatsvinden.

16. Wat betreft uw eerste verzoek wil ik u meegeven dat u op grond van de subsidievoorschriften geacht werd de regels van het Europese aanbestedingsrecht na te leven op het moment dat u het project De Werkschool in de markt bracht. U heeft van het Rijk subsidie ontvangen voor de uitvoering van het project De Werkschool. Vervolgens heeft uw stichting haar activiteiten volledig overgedragen aan De Werkschool BV zonder dit aan te besteden. Aangezien dit wel degelijk een bedrag betreft boven de aanbestedingsgrens van €200.000,--, was deze onderhandse gunning in strijd met de Europese aanbestedingsregels. Aangezien De Werkschool BV was opgericht en werd bestuurd door personen die, al dan niet als bestuurder, ook betrokken waren bij uw Stichting, heeft uw Stichting bij de overheveling aan die BV van activiteiten en het gehele bedrag voor het project De Werkschool en het vervolgens via die BV voor 90% uitbesteden aan B&A (het bedrijf waarvan die personen aandeelhouder waren), niet alleen de Europese aanbestedingsregels niet nageleefd maar ook gehandeld in strijd met het beginsel dat (de schijn van) belangenverstremgeling dient te worden voorkomen. Dat de Werkschool vervolgens niet uitsluitend diensten aan B&A heeft gegund doet niet af aan het feit dat de overheveling van alle activiteiten door uw Stichting aan De Werkschool BV onjuist is en de daarmee gemoelde subsidiebedragen niet voor subsidievaststelling in aanmerking komen. Om deze reden komen ook de kosten gemaakt door derde partijen niet in aanmerking voor vergoeding.
- Voor wat betreft de kosten voor het accountantsonderzoek is OCW bereid deze wel te subsidiëren, omdat het hier gaat om kosten die in eerste instantie niet voorzien waren en zijn gemaakt op speciaal verzoek van OCW.

17. Wat betreft uw tweede verzoek moet ik u erop wijzen dat de Europese aanbestedingsregels en de regels over belangenverstremgeling gelden voor alle aanbestedende diensten. Uw stichting mocht als publiekrechtelijke instelling geacht worden op de hoogte te zijn van deze regels.
- Bovendien is de naleving van Europese aanbestedingsregels bij de subsidieverstrekking expliciet opgenomen als voorwaarde voor de subsidie. Daarnaast bent u ook voorafgaand aan de subsidieverlening per e-mail (19 oktober 2011) en mondeling op die verplichting gewezen.
- Verder heeft u, zoals u zelf ook heeft aangegeven in uw zienswijze, geen melding gemaakt van problemen rondom naleving van de aanbestedingsregels en evenmin heeft u bezwaar gemaakt tegen de beschikking en de daaraan verbonden verplichtingen. Gelet hierop en gezien de ernst van de geconstateerde onregelmatigheden ben ik van mening dat ik u al vergaand tegemoet kom door tot de datum van de subsidiebeschikking (24 november 2011) rekening te houden met de gestelde onbekendheid met Europese aanbestedingsregels. Ik kan u daarom niet volgen in uw betoog dat

Onze referentie  
514842

*Een belanghebbende kan teg dlt besluit binnen zes weken de dag waarop het besluit he is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartc een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML: Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw..](http://www.bezwaarschriftenocw..)*

u uit hoofde van algemene beginselen van behoorlijk bestuur ook nog eens aanspraak zou maken op een overgangstermijn (met behoud van subsidie) na de datum van de subsidiebeschikking.

18. Op basis van het voorgaande heb ik besloten mijn voorgenomen besluit niet te wijzigen. Mijn besluit is daarmee het volgende:

**Ten aanzien van de subsidie over het tijdvak van 1 januari 2011 tot 1 november 2013**

19. Ten aanzien van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend, moet worden vastgesteld dat die activiteiten ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed. Daarnaast was sprake van ongeoorloofde belangenverstrengeling omdat personen die, al dan niet als bestuurslid, namens Stichting de Werkschool opereerden tegelijkertijd aandeelhouder waren van B&A die - via De Werkschool BV - het overgrote deel van de subsidie ontving. Gezien het voorgaande ben ik van oordeel dat de verleende subsidie in het onderhavige geval op drie van de in artikel 4:46, tweede lid, van de Awb genoemde wettelijke gronden lager kan worden vastgesteld (zie randnummer 11 voor het volledige artikelid). In de eerste plaats is sprake van niet-naleving van aan de subsidie verbonden verplichtingen (onderdeel b van het genoemde artikel). In de tweede plaats heeft u mij niet geïnformeerd over de niet-naleving van Europese aanbestedingsregels en het - via De Werkschool BV - onderhands gunnen van opdrachten aan het bedrijf waarvan bestuurders van uw stichting aandeelhouder waren. Als ik ten tijde van de subsidieverlening over de juiste c.q. volledige informatie zou hebben beschikt, zou ik anders hebben beschikt op uw aanvraag (onderdeel c van het genoemde artikel). In ieder geval wist u of behoorde u te weten dat de subsidieverlening anderszins onjuist was (onderdeel d van het genoemde artikel).
20. Gezien het feit dat er in ieder geval vanaf de dagtekening van de subsidiebeschikking - 24 november 2011 - geen enkele onduidelijkheid kon bestaan over de aan de subsidie verbonden verplichtingen, acht ik de activiteiten vanaf die datum niet subsidiabel. De activiteiten die zijn verricht vóór de dagtekening van de beschikking acht ik wel subsidiabel vanwege het feit dat u op dat moment nog niet (formeel) op de hoogte was van alle voorwaarden voor de verlening van de subsidie. Wel worden alleen die declaraties vergoed waarvan de accountant heeft geoordeeld dat ze ten aanzien van alle van materieel belang zijnde aspecten, zijn opgesteld in overeenstemming met de Regeling OCW-subsidies en de subsidiebeschikking d.d. 24 november 2011.
21. Ik heb besloten de kosten voor de accountantcontrole (€31.460,-) als subsidiabel aan te merken, omdat het hier gaat om kosten die in eerste instantie niet voorzien waren en zijn gemaakt op speciaal verzoek van OCW

Onze referentie  
514842

*Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken, de dag waarop het besluit hem is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML. Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl)*

(zie ook randnummer 16).

22. Van de bij uw stichting gedeclareerde kosten is €1.088.783 gemaakt vóór 24 november 2011. Van dit bedrag kon de accountant €47.781 niet herleiden uit agenda's of andere stukken. Dit bedrag wordt daarom van het totaalbedrag afgetrokken. Het bedrag waarop de subsidie wordt vastgesteld komt daarmee in totaal op €1.072.462,-. Dat is €752.538,- lager dan het bij beschikking van 24 november 2011 verleende bedrag.
23. Omdat uw stichting in totaal €1.125.000,- aan voorschot heeft ontvangen, is een bedrag ter hoogte van €52.538,- onverschuldigd betaald aan uw stichting. Aangezien de maximale termijn voor terugvordering op grond van artikel 4:57 Awb nog niet is verstreken, ben ik bevoegd dit bedrag van u terug te vorderen. Hiertoe zal ik ook overgaan.

**Ten aanzien van de subsidie over het tijdvak 1 november 2012 tot 1 januari 2014**

24. Om redenen die zijn genoemd onder randnummer 19 wordt de subsidie met ingang van 1 november 2012 – de datum van het go-no-go moment – beëindigd. Ik trek de subsidieverlening over het tijdvak 1 november 2012 tot 1 januari 2014 in op grond van artikel 4:48, eerste lid, onderdelen b, c en d van de Awb. Het betreft hier onderdelen waarvan de inhoud gelijklopend is aan de onderdelen b, c en d in het tweede lid van artikel 4:46 Awb die hierboven aan de basis zijn gelegd van de lagere vaststelling van de subsidie over het tijdvak van 1 januari 2011 tot 1 november 2012.
25. Ten overvloede wijs ik erop dat de subsidie zonder de hierboven geconstateerde onregelmatigheden zou zijn beëindigd op grond van de evaluatie van de activiteiten van uw stichting (zie randnummer 5). In de tegenvallende resultaten van die activiteiten zou op zichzelf namelijk voldoende reden besloten hebben gelegen om de subsidie voor de toekomst stop te zetten.

**Onze referentie**  
514842

*Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop het besluit hem is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML in Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl)*

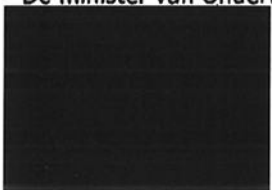


## V Besluit

Resumerend besluit ik het volgende:

- I. De bij beschikking van 24 november 2011, kenmerk OND/ODB-2011/73680 U, over het tijdvak van 1 januari 2011 tot 1 november 2012 verleende subsidie wordt lager vastgesteld op een bedrag van €1.072.462,-
- II. De over genoemd tijdvak onverschuldigd betaalde subsidie ad €52.538,- wordt teruggevorderd van uw stichting.
- III. De subsidie wordt met ingang van 1 november 2012 niet gecontinueerd.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, a.i.



mw. drs. E.I. Schippers

Onze referentie  
514842

*Een belanghebbende kan teg dit besluit binnen zes weken de dag waarop het besluit he is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daarto een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML I. Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op [www.bezwaarschriftenocw.nl](http://www.bezwaarschriftenocw.nl)*



DE WERKSCHOOL

652  
bijlage

Postbus 95359  
2509 CJ Den Haag

1070-XXXXXXXXXX

Ministerie van OCW  
T.a.v. de heer drs A.J.J. Dingelstad  
Directeur Jeugd, Onderwijs en Zorg,  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

Den Haag, 12 april 2013

Ref.nr.: TS/OP  
Uw kenmerk: 488571  
Onderwerp: Reactie op uw schrijven d.d. 19 maart 2013

Geachte heer Dingelstad,

Op 19 maart 2013 heeft uw ministerie onder referentienummer 488571 in een brief aan Stichting de Werkschool haar voornemen kenbaar gemaakt tot beëindiging en (gedeeltelijke) terugvordering van de verstrekte subsidie. In de brief is tevens het inhoudelijke voorstel van het voorgenomen besluit opgenomen. Wij stellen het op prijs dat de gelegenheid wordt geboden onze zienswijze te geven, zowel in schrift als door middel van een mondelinge toelichting op 12 april 2013. De Stichting hoopt dat, na kennisneming van onze zienswijze, u besluit voornoemd voornemen aan te passen. Tijdens de mondelinge toelichting van onze zienswijze op 12 april zouden wij graag tevens de in deze brief onder 'ter afsluiting' genoemde onderwerpen met u bespreken.

Onze zienswijze is als volgt opgebouwd. Wij geven allereerst een reactie op uw punt dat de resultaten zijn achtergebleven bij de verwachtingen van het projectplan. Wij hebben daar een ander beeld bij. Vervolgens geven wij onze zienswijze op door u aangedragen redenen voor beëindiging van de subsidie en uw voorstel van afrekening. Dit betreft de volgende door u benoemde punten: het ontbreken van een aanbesteding, en de belangenverstrengeling. In onze reactie onderscheiden wij twee perioden, namelijk die van vóór de dagtekening van de subsidiebeschikking en die van daarna.

### **Resultaten**

In het voornemen tot beëindiging en gedeeltelijke terugvordering van de subsidie wordt gesteld dat ". Daarnaast zijn de resultaten van het project achtergebleven bij de verwachtingen zoals verwoord in het projectplan". Ten aanzien van deze motivering merkt Stichting De Werkschool het navolgende op.  
Wij delen deze opvatting van het achterblijven van resultaten niet. Onze zienswijze is de volgende. De in de subsidiebeschikking in artikel 1 en 2 benoemde te behalen resultaten, betreffen enerzijds algemene doelen zoals communicatie, de ontwikkeling

van de formule, het maken van landelijke afspraken, en dergelijke. Het betreft hier derhalve het opzetten van een landelijke infrastructuur, waarbinnen regionale werkscholen hun activiteiten kunnen verrichten. Op deze punten zijn resultaten behaald, daarvoor verwijzen wij graag naar de in februari 2012 aan u gezonden jaarrapportage 2011. U doelt met uw opmerking waarschijnlijk ook op de in artikel 2, lid 4 vermelde aantallen gestarte initiatieven en aantallen leerlingen die geplaatst zijn in een specifiek op de leerling afgestemd traject. De subsidiebeschikking benoemt geen expliciet aantallen, waardoor een puur cijfermatige toetsing van de verwachtingen niet is te maken.

Research voor Beleid, welke in uw opdracht een tussenevaluatie (eindrapport d.d. 9 november 2012) heeft uitgevoerd in de tweede helft van 2012, constateert dat er zaken goed en zaken minder goed zijn uitgevoerd, er ook verbeterpunten zijn die de Werkschool zou moeten aanbrengen en dat er “.. randvoorwaardelijke redenen zijn die de Werkschool niet aangerekend kunnen worden ..” maar die wel tot vertraging hebben geleid. Research voor Beleid schetst daarmee in haar evaluatie een genuanceerd beeld van de weerbarstige context, waarbinnen een project als de Werkschool in het startjaar moest opereren, en derhalve ook een genuanceerde interpretatie van de resultaten die midden 2012 waren bereikt. Research voor Beleid constateert in haar rapport op pagina 42 dat na een niet zo voorspoedige start, “.. vanaf mei/juni 2012 functioneert de Werkschool zoals dat oorspronkelijk bedoeld was ..” en “.. vanaf dan zijn er ook versneld leerlingen aangemeld bij de regionale arbeidsdeskundigen zodat trajecten kunnen starten ..”. Gezien de aanvankelijk bedoelde driejarige subsidieperiode, is naar onze zienswijze het logisch dat de eerste helft daarvan een aanlooperperiode betreft, waarna pas de plaatsingresultaten (in aantal) toenemen. Ons inziens was een juiste meting van resultaten midden 2012 niet goed mogelijk. Research voor Beleid onderschrijft dat. Onze zienswijze is dat uw opmerking nuance behoeft.

In het verlengde hiervan informeer ik u bij deze graag over de tot op heden behaalde resultaten. In inmiddels de helft van de arbeidsmarktregio's functioneert de werkschool in regionale samenwerkingsverband met in ieder geval de scholen, de regionale MEE-organisatie, het UWV en de gemeente. In sommige regio's sluiten ook andere organisaties aan, zoals bijvoorbeeld het SW-bedrijf of de jeugdzorg. Dat heeft als resultaat dat de werkschool eind maart 2013 205 leerlingen in haar bestand heeft geregistreerd. Daarvan zijn er 130 in enige vorm van traject op weg naar arbeid en zijn er 75 in de fase van intakegesprekken. Een volgende tranche van circa 100 leerlingen is in de aanmeldingsfase. Het betreft in alle gevallen leerlingen die specifieke trainings- en begeleidingstrajecten nodig hebben tussen de schoolperiode en het werk, dan wel zorg en begeleiding nodig hebben in hun persoonlijk leven vanuit het perspectief van werken. Het concept Werkschool is daarmee levensvatbaar gebleken en voorziet voor een heel specifieke multi-probleemdoelgroep in een behoefte.

#### **Onderscheid in perioden**

In uw voornemen om tot beëindiging en afrekening van de subsidie te komen, onderscheidt u de periode tot en met de datum van de subsidiebeschikking (i.c. 24 november 2011) en de periode daarna. Meer precies gaat het om de periode 1

januari - 24 november 2011, zijnde de periode voorafgaand aan de subsidiebeschikking en de periode daarna (i.c. de periode 24 november 2011 – 30 november 2012). Deze periodes zijn wij als Stichting en OCW overeengekomen als zijnde het kader waarover de onafhankelijke account PWC haar bevindingen heeft gerapporteerd. U verwijst ook naar dit rapport van bevindingen van deze accountant. Gezien de toelichting op de bedragen van uw voorstel tot afrekening van de subsidie, hanteert u deze perioden ook en hanteert u de bevindingen van de accountant als leidraad voor uw voorstel tot afrekening. Wij zijn dit eerder ook overeengekomen om dit te doen op basis van het accountantsrapport.

#### **De periode tot aan de subsidiebeschikking**

In uw voorstel tot afrekening, geeft u aan dat u voornemens bent alle activiteiten die zijn verricht voor dagtekening van de subsidiebeschikking als subsidiabel af te rekenen, behoudens een bedrag van € 47.781,- waarvan de accountant heeft vastgesteld dat deze niet geheel zijn te herleiden in agenda's. Wij kunnen ons vinden in dit deel van uw voornemen en zijn verheugd dat u alle activiteiten en bijbehorende kosten vóór dagtekening van de subsidiebeschikking subsidiabel verklaart.

Wij lezen in uw brief uw passage op pagina 2 onder bullit 3 dat " ...de activiteiten die zijn verricht vóór de dagtekening van de beschikking zijn wel subsidiabel vanwege het feit dat u op dat moment nog niet (formeel) op de hoogte was van alle voorwaarden voor de verlening van de subsidie..". Wij (alle betrokkenen bij de Werkschool) onderschrijven dit. In deze periode tot aan de subsidiebeschikking is mondeling en via mailwisseling opdracht verstrekt, om vooruitlopend op een beschikking alvast met activiteiten te starten. Daarin is ook steeds voor OCW zichtbaar geweest en kenbaar gemaakt dat medewerkers van B&A werkzaamheden uitvoerden. Wij (alle betrokkenen bij de Werkschool) konden niet op de hoogte zijn van bepalingen en voorwaarden, zoals een plicht om Europees aan te besteden, omdat deze (vooraf) niet kenbaar waren gemaakt. Ons inziens is er in deze periode dan ook geen sprake van aanbestedingsplicht, en derhalve ook niet van onrechtmatigheid. Wij hechten er aan dat in uw definitieve besluit ten aanzien van deze periode tot aan de dagtekening van de subsidiebeschikking dit ook als zodanig formuleert.

#### **De periode na dagtekening van de subsidiebeschikking**

In uw brief benoemt u uw voornemen tot het besluit om de subsidie stop te zetten per 1 november 2012. Overigens komt deze laatstgenoemde datum niet overeen met de eerder benoemde en gezamenlijk overeengekomen datum van 30 november 2012 voor de accountantscontrole van PWC. Wij lezen in uw brief daarvoor de volgende aangedragen motivering voor beëindiging en wijze van afrekening, te weten het ontbreken van een aanbesteding respectievelijk het ontbreken van exploitatierisico's inzake de concessieovereenkomst en de belangenverstrengeling. Wij geven in het navolgende onze zienswijze op deze motivering.

#### *Niet Europees aanbesteden van diensten*

Ons inziens heeft de door u aangedragen reden van het ontbreken van het europees aanbesteden alleen betrekking op de periode na dagtekening van de subsidiebeschikking. Dit volgt ons inziens logischerwijs uit het voorgaande.

Wat betreft de eis van het Europees aanbesteden in de periode na dagtekening van de subsidiebeschikking, merken wij het volgende op. In het overleg dat wij in de afgelopen maanden hebben gevoerd, is duidelijk geworden dat er een juridisch verschil van mening bestaat tussen OCW en Stichting De Werkschool over de vraag of de concessieovereenkomst van Stichting De Werkschool aan de Werkschool BV rechtmatig is of niet.

Stichting De Werkschool stelt zich op het standpunt dat er, zij het onderhands, een concessie voor diensten is gegund aan de Werkschool BV. Een concessie voor diensten hoeft niet Europees te worden aanbesteed conform artikel 16 van het (destijds geldende) BAO. Naar de mening van OCW had deze opdracht Europees aanbesteed moeten worden, omdat volgens aangeven van de ADR, er niet is voldaan aan een juridische voorwaarde voor een concessie te weten de overdracht van exploitatierisico van de Stichting naar de Werkschool BV.

Het verschil van inzicht over de vraag of, formeel gezien, het BAO van toepassing is, schiet wellicht materieel gezien haar doel voorbij.

Het aspect Europees aanbesteden heeft naar onze mening in het kader van uw voornemen tot afrekening van de subsidie, de volgende dimensie. Een verplichting om Europees aan te besteden ontstaat bij een opdrachtwaarde die groter is dan in casu € 200.000,- (exclusief BTW). Als we die drempelwaarde confronteren met de uitgaven zoals deze door de accountant van PWC zijn vastgesteld in de tabel "overzicht kosten project De Werkschool / kosten derden specificatie" dan valt op dat, uitgaande van het voornemen van OCW om alleen subsidie toe te kennen voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 24 november 2011, in de periode van 24 november 2011 tot en met 30 november 2012 er geen enkele kostenpost is die groter is dan € 200.000,- en die dus Europees aanbesteed had moeten worden.

Ons inziens is er dan ook op basis van dit juridisch argument geen belemmering om de kosten derden, zoals opgenomen in de rapportage van PWC voor de periode 24 november 2011 – 30 november 2012 ook toe te kennen. De optelsom van de afzonderlijke bedragen van derden voor verschillende typen van activiteiten, betreft in totaal een bedrag van € 392.672,- (conform overzicht in de rapportage van PWC).

#### *Belangenverstrengeling*

In uw brief stelt u als OCW dat er sprake zou zijn van een belangenverstrengeling die op zichzelf een voldoende rechtvaardiging zou zijn voor een volledige intrekking, respectievelijk het op nihil vaststellen van de verleende subsidie. U geeft verder niet aan welke regels expliciet zijn overtreden. In onze meerdere overleggen van september 2012 heeft u aangegeven dat u na afweging van de feitelijkheden en omstandigheden niet tot nihil vaststelling zou overgaan. Op basis van deze overleggen is vervolgens met wederzijdse goedkeuring over gegaan tot een traject van gezamenlijk overleg en inschakeling van de onafhankelijke accountant PWC.

Stichting de Werkschool heeft vanaf het moment (d.d. 17 april 2012) van mondelinge melding, volledige medewerking gegeven en alle inzicht geboden die het departement heeft gevraagd ten aanzien van de relatie tussen Stichting de Werkschool en de Werkschool BV. Daarbij is tevens onderbouwd en gemotiveerd dat er voor die constructie uitsluitend is gekozen omdat Stichting de Werkschool de financiële risico's niet heeft aangedurfd om, op verzoek van de bewindslieden, alvast te beginnen zonder dat er destijds financiële garanties afgegeven konden worden aan Stichting De Werkschool.

OCW was al voor het uitbrengen van de subsidiebeschikking, op de hoogte dat werkzaamheden werden uitgevoerd door medewerkers van B&A. Binnen B&A is het gebruikelijk uitvoerende werkzaamheden onder te brengen in een aparte bv's. Daarvan zijn aantoonbare andere voorbeelden. Deze methodiek is hier ook gevolgd, en betreft derhalve geen specifieke constructie voor dit project. Door een beeld te schetsen van belangenverstrengeling en onderhands gunnen van een of meerdere opdrachten die Europees aanbesteed hadden moeten worden, wordt een nogal onthutsend en beschamend beeld geschetst ten aanzien van de Stichting de Werkschool en de Werkschool BV, die naar onze zienswijze correctie behoeft. Daarbij refereer ik ook aan de brief die de Stichting u op 10 december 2012 zond, waarin is aangegeven dat bestuur en opdrachtverlening onafhankelijk wordt gemaakt van B&A en gelieerde rechtspersonen. Met uw voorstel tot afrekening gaan wij er van uit dat het argument van belangenverstrengeling geen punt meer is.

#### **Wat zouden we anders doen**

De Stichting de Werkschool en alle daarbij betrokken actoren erkennen dat er in ieder geval op twee momenten achteraf gezien vermijdbaar onhandig gehandeld is.

1. De eerste keer is het moment van subsidieverlening op 24 november 2011. Op dat moment had Stichting de Werkschool onmiddellijk aan de bel moeten trekken met de mededeling dat in de subsidiebeschikking weliswaar een bepaling is opgenomen dat er Europees aanbesteed moet worden maar dat dit op een aantal praktische bezwaren zou gaan stuiten omdat de activiteiten al waren al opgestart. Een Europese aanbesteding voorbereiden, uitvoeren en vervolgens het overdragen van lopende werkzaamheden van de Stichting en/of de Werkschool BV aan de winnaar van een Europese aanbesteding kost enkele maanden. Stichting de Werkschool had er destijds beter aan gedaan binnen de gestelde termijn van beroep en bezwaar OCW om instructies te vragen hoe te handelen (alle werkzaamheden staken lag niet voor de hand temeer daar er voorafgaand aan het subsidiebesluit al gevraagd was om te beginnen).
2. De tweede onhandigheid is dat Stichting de Werkschool eerder en schriftelijk had moeten acteren richting het departement bij de "oplossing" om de werkzaamheden door middel van een concessieovereenkomst uit te laten voeren door de Werkschool BV. Een besluit dat overigens al voor de definitieve subsidieverlening was genomen. Dit heeft de Stichting pas mondeling gemeld in, het ook in uw brief met kenmerk 488571 aangehaalde, gesprek naar aanleiding van de tussenrapportage 2011. Dat is 17 april 2012 geweest.

### **Onze zienswijze ten aanzien van de afrekening**

Zoals eerder aangegeven onderschrijven wij uw voorstel voor de afrekening van de activiteiten in de periode 1 januari 2011 – 24 november 2011, ten bedrage van € 1.072.462,-.

Over uw voorstel voor de periode van 24 november 2011 tot en met 30 november 2012, hebben wij een andere zienswijze. Ons inziens zijn er gronden om ook posten voor deze periode voor bekostiging in aanmerking te laten komen.

De eerste betreft de kostenpost "inzet van derden", welke organisaties geheel los staan van de rechtspersonen van B&A en gelieerde werkmaatschappijen. Dit is eenvoudig aantoonbaar door middel van KvK-stukken, die tevens aantonen dat deze derden verschillende activiteiten uitvoeren die niet op één en dezelfde noemer zijn te brengen. Er zijn derhalve geen 'knippen' in opdrachten aangebracht. De opdrachten die aan deze derden zijn verstrekt, overtreffen nergens de aanbestedingsdrempel van € 200.000,- exclusief BTW. Wij verzoeken OCW de kosten van deze derden, zoals door de onafhankelijke accountant PWC gespecificeerd is weergegeven in haar bevindingen, ook voor de periode 24 november 2011 tot en met 30 november 2012 subsidiabel te verklaren en deze op te nemen in het besluit tot afrekening van de subsidie. Het gaat om een bedrag van opgeteld € 392.672,- (conform PWC staat 'Kosten derden specificatie').

De tweede betreft het hanteren van een redelijke overgangstermijn en het vergoeden van (een deel van) de kosten die in zo'n overgangstermijn zijn gemaakt. Het was vanuit oogpunt van voortgang en continuïteit niet wenselijk dat Stichting de Werkschool op 24 november 2011 alle lopende werkzaamheden per direct zou hebben gestaakt. Daarmee zouden alle inspanningen (en daarmee de middelen) van de periode daarvoor teniet zijn gedaan. OCW had ook kunnen kiezen voor het opnemen van een overgangsbepaling in de subsidievoorwaarden dat aanbesteden weliswaar noodzakelijk kan zijn (vanuit het aanbestedingsrecht) maar dat er dan wel op basis van de beginselen van behoorlijk bestuur een vorm van overgangs- en overdrachtsperiode ingericht had kunnen worden waarin lopende werkzaamheden konden worden gecontinueerd.

### **Ter afsluiting**

De Werkschool BV is in de afgelopen maanden op eigen rekening door gegaan met de verdere ontwikkeling van de Werkschool. Dit is gedaan omdat de Werkschool inmiddels bewijst dat het voldoet in een behoefte om multi-problem leerlingen via een intensief traject aan werk te helpen, waar zij anders niet in slagen. Research voor Beleid heeft in haar rapport een juiste inschatting gemaakt, zo blijkt. De conclusie is wellicht dat het instrument Werkschool meer een instrument van beleid van sociale zaken is, dan een onderwijsinstrument. Een gewijzigde positionering is dan te overwegen. Daarnaast spelen ook persoonlijke overwegingen. Het geeft voldoening dat ook een groep leerlingen en jongeren aan het werk wordt geholpen die anders als enig perspectief een uitkering heeft. Dat was in onze ogen onbestaanbaar, daar is ook hele idee van de Werkschool mee gestart om dat te voorkomen.

De groei van het aantal leerlingen dat via een Werkschooltraject naar werk wordt geholpen, waaraan de groeiende samenwerking met scholen en andere organisaties ten grondslag ligt, bewijst dat wordt voorzien in een behoefte. De Stichting wil derhalve graag door met de Werkschool. In onze brief van 10 december 2012 (kenmerk OPA/jpo 70200) aan OCW is aangegeven dat het voornemen is dit te doen onder een onafhankelijk bestuur en in een setting waarin meerdere aanbieders het concept van de Werkschool kunnen uitvoeren. Daarmee wordt ook in de governance de Stichting onafhankelijk gemaakt. In het verder kunnen voortzetten van deze aangegeven verwachtingen en verplichtingen, in de setting zoals verwoordt in de genoemde brief van 10 december zijn twee zaken van groot belang.

In de eerste plaats dat de financiering van de individuele trajecten door het UWV ook in de resterende maanden van 2013 wordt gecontinueerd. Wij verzoeken OCW daarin geen belemmeringen aan te brengen richting Sociale Zaken. In de tweede plaats zijn wij op de hoogte gesteld dat er nog een brief aan de Tweede Kamer wordt gezonden met de stand van zaken. Wij verzoeken OCW de toonzetting van de brief zodanig te kiezen dat dit geen belemmeringen zal gaan vormen. Over deze punten voeren wij graag het gesprek met u.

In afwachting van uw reactie, verblijf ik,

Hoogachtend,

Stichting de Werkschool



## **Bijlage 1 Context van de subsidie**

Om onze zienswijze te kunnen plaatsen, schetsen wij hier kort de totstandkoming van en de voorwaarden waaronder de subsidie aan de Werkschool is toegekend, alsmede de toepassing van de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Het gaat om:

1. wat en waarvoor is de subsidie toegekend?
2. wat is de beoogde duur van de subsidie?
3. wat is het beoordelingskader van de subsidie?
4. wat zijn de overige verplichtingen die samenhangen met de subsidiebeschikking?

### **BEOOGDE DOEL VAN DE SUBSIDIE**

Om het beoogde doel van de subsidie vast te kunnen stellen is de brief en subsidiebeschikking van 24 november 2011 van de minister van OCW aan Stichting de Werkschool van belang.

In deze brief staat:

[...] "De adviescommissie Werkscholen heeft op verzoek van de bewindspersonen van OCW, SZW, VWS en V&J in november 2010 het advies 'Zicht op werk, de werkschool as werkend perspectief' uitgebracht. Hieruit voortvloeiend heeft u (lees: de heer Kamps) als voorzitter van deze adviescommissie de Stichting Werkschool opgericht. In deze specifieke context is daarom de Stichting De Werkschool bij uitstek geschikt om de landelijke ondersteuningsactiviteiten uit te voeren.[...]

En dan gaat het, volgens deze brief, om het realiseren van een netwerk van organisaties in een arbeidsmarktregio, die samenwerken om leerlingen duurzaam naar de arbeidsmarkt toe te leiden.

De subsidie van in totaal maximaal 3 mln. Euro is beschikbaar gesteld aan Stichting De Werkschool omdat deze Stichting bij uitstek geschikt zou zijn om de landelijke ondersteuningsactiviteiten uit te voeren. De opdrachtverlening aan Stichting De Werkschool (en niet aan een andere organisatie en of rechtspersoon) wordt nog eens benadrukt doordat in dezelfde brief uitdrukkelijk staat:

[...] Dit houdt ook in dat, om te komen tot een gelijk speelveld, wet- en regelgeving ten aanzien van (Europese) aanbesteding van toepassing is wanneer Stichting De Werkschool ervoor kiest andere partijen producten en of diensten te laten leveren [...]. Ergo, zolang Stichting De Werkschool zelf de uitvoerende instantie is dan zijn de landelijke uitvoeringskosten subsidiabel en zodra Stichting De Werkschool derden in gaat schakelen dan zijn deze uitvoeringskosten ook subsidiabel maar alleen als er wordt gehandeld in lijn met de wet- en regelgeving ten aanzien van Europese aanbestedingen. Wat in de periode vanaf datum beschikking van 24 november 2011 staat aan handelen conform het BAO en de WIRA. Om aan een een dergelijke stringente aanbestedingsplicht terugwerkende kracht toe te kennen zou alleen al met het verzoek alvast te beginnen op te gespannen voet staan.

### **BEOOGDE DUUR VAN DE SUBSIDIE**

In de subsidiebeschikking staat toegelicht dat de subsidie slechts een tijdelijk karakter heeft. Uit de brief en bijbehorende subsidiebeschikking (artikel 2 lid 2) blijkt dat er een 'knip' wordt gemaakt tussen de periode van 1 januari 2011 tot en met eind oktober 2012

(subsidiebedrag van maximaal Euro 1.835.000) en de periode van 1 november 2012 tot en met december 2013 (een subsidiebedrag van maximaal Euro 1.165.000). Met name wordt er door OCW in voornoemde brief het voorbehoud gemaakt dat er op grond van bezuinigingen voor een 'volgende tijdvak' (en dat is volgens de brief de periode van 1 november 2012 tot en met december 2013) mogelijk niet opnieuw subsidie zal worden verleend. [...].

Deze 'knip' komt min of meer overeen met een voorafgaand aan de subsidiebeschikking ingezonden brief van de heer Kamps van 20 juni 2011 waarin deze aandacht vraagt voor het volgende:

[...] De kosten van de opstartfase worden thans door de in de Stichting verbonden organisaties voorgefinancierd. Wij stellen het daarom zeer op prijs als wij op korte termijn middels een besluit van uw hand de financiering van de inmiddels gemaakte kosten kunnen overnemen. Liever nog zouden wij de tranche van 2012 en mogelijk 2013 ook nu reeds in 2011 willen ontvangen. Dat vermindert de voorfinanciering druk van de aangesloten organisaties en verbetert de liquiditeit van de stichting: met inmiddels bijna dertig aangemelde regio's is dat geen overbodige luxe! [...]

#### **BEOORDELINGSKADER VAN DE SUBSIDIE**

In de brief waarin de subsidie wordt toegekend staat hierover het volgende. [...] In artikel 2 van de beschikking is vastgelegd dat in november 2012 over continuering van het project wordt besloten. Dit besluit zal mede afhankelijk zijn van de door u bereikte resultaten tot 1 oktober 2012, vastgesteld op basis van de onafhankelijke monitoring en evaluatie, en de kwaliteit van de door u periodiek in te dienen activiteitenverslagen. Voor 1 november 2012 levert u het inhoudelijke activiteitenverslag over de periode tot 1 oktober 2012 aan. De resultaten van de onafhankelijke evaluatie zullen tevens in november 2012 beschikbaar komen. De aspecten die in deze evaluatie beoordeeld worden staan vermeld in de beschikking onder artikel 2.

In artikel van de subsidiebeschikking (in de leden 1 en 4 staat) het beoordelingskader van de subsidie verwoord. Er staat [...]:

#### **Artikel 2    Subsidiebedrag en het tijdvak**

1. De activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend worden uitgevoerd na 1 januari 2011 en vóór 1 januari 2014. Subsidieverlening na 1 november 2012 is mede afhankelijk van de uitkomsten van de tussentijdse evaluatie zoals vermeld in artikel 2 lid 4.
4. Continuering van de subsidieverlening na 1 november is mede afhankelijk van de door u bereikte resultaten tot 1 oktober 2012, vastgesteld op basis van de onafhankelijke monitoring en evaluatie, en de kwaliteit van de door u periodiek in te dienen activiteitenverslagen. De onafhankelijke evaluatie beziet de volgende aspecten:
  - het aantal gestarte initiatieven;
  - het aantal jongeren dat wordt begeleid en bemiddeld;
  - de bekendheid van en waardering voor Stichting de Werkschool;
  - de vastgelegde landelijke randvoorwaarden, waaronder afspraken over de rechtmatigheid van inkoop, afspraken met UWV en bracheorganisaties;

- de betrokkenheid van en samenwerking met landelijke en regionale organisaties.

De subsidiebeschikking maakt dus een onderscheid tussen de subsidie beschikbaar gesteld voor het eerste tijdvak (1 januari 2011 tot en met eind oktober 2012) en het tweede tijdvak (van 1 november 2012 tot en met eind december 2013). De subsidie voor het eerste tijdvak wordt in zijn geheel toegekend (ergo Euro 1.835.000) en aan de subsidie voor het tweede tijdvak worden allerlei voorwaarden gesteld waaronder de uitkomst van een onafhankelijke evaluatie (Euro 1.165.000).

#### **OVERIGE VERPLICHTINGEN OP BASIS VAN DE SUBSIDIEBESCHIKKING**

Aan de subsidietoekenning heeft OCW een aantal verplichtingen verbonden. Naast de al in de toekenningsbrief expliciet benoemde verplichting Europees aan te besteden indien Stichting De Werkschool niet zelf de uitvoerende instantie is van landelijke uitvoeringskost betreft het dan, voor zover wij thans kunnen overzien, de verplichtingen die zijn vermeld in de artikelen 4, 5, 6, 8 en 9 van de subsidiebeschikking.

Voor zover relevant worden de uit deze artikelen voortvloeiende verplichtingen eerst aangehaald en vervolgens getoetst aan de feitelijke gang van zaken.

#### **Artikel 4 Subsidiebeschikking: Toepassing Regeling OCW-subsidies**

De verplichtingen uit de regeling OCW-subsidies is van toepassing waaronder artikel 9 van die regeling. Dit artikel luidt als volgt:

1. De subsidieontvanger doet onverwijld een melding bij de minister van feiten en omstandigheden die van belang kunnen zijn voor de subsidieverstreking. Bij de melding worden de stukken overgelegd die betrekking hebben op de gemelde feiten en omstandigheden en wordt de oorzaak van de gemelde feiten en omstandigheden toegelicht.
2. Aan het eerste lid wordt in ieder geval toepassing gegeven indien het voor de subsidieontvanger aannemelijk is of had moeten zijn dat:
  - a. de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zijn verricht of zullen worden verricht, of
  - b. niet, niet tijdig of niet geheel aan de subsidieverplichtingen wordt voldaan of zal worden voldaan.

#### **Toetsing aan artikel 4 subsidiebeschikking: Regeling OCW-subsidies artikel 9**

Gedurende de periode voorafgaand aan de het huidige voornemen tot beëindiging en (gedeeltelijke) terugvordering van de verstrekte subsidie is meerdere malen door OCW en/of de ADR betoogd dat Stichting de Werkschool de opdrachtverlening aan de Werkschool BV op grond van dit artikel 9 Regeling OCW-subsidies had moeten melden aan OCW.

Dit standpunt is niet als zodanig expliciet benoemd in de het huidige voornemen tot beëindiging en (gedeeltelijke) terugvordering van de verstrekte subsidie.

Maar wellicht wel weer indirect, door de zin: [...] daarnaast is sprake van belangenverstrengeling door bij het uitvoeren van de 90% van de activiteiten van de Stichting, de

B&A groep en haar partners in te schakelen, waarin zowel bestuurders van de Stichting als de directie van de Werkschool BV een rechtsreeks belang hadden [...].  
Voor zover er in de brief met kenmerk 488571 een beroep zou worden gedaan op artikel 9 (meldingsplicht) van de regeling OCW-subsidies merkt Stichting de Werkschool het navolgende op:

1. De melding dat de werkschool BV een aantal werkzaamheden uit zou gaan voeren ten behoeve van Stichting de Werkschool is (impliciet) al verwoord in het schrijven van 20 juni 2011 waarin staat: [...] De kosten van de opstartfase worden thans door de in de Stichting verbonden organisaties voorgefinancierd [...].
2. Daarnaast is dit ook nog eens mondeling aan OCW gemeld op 17 april 2012
3. Bovendien doet zich geen van de in artikel 9 sub 2 genoemde situaties zich voor aangezien juist door de inzet van het instrument Werkschool BV gegarandeerd werd dat de werkzaamheden (in de opdracht van Stichting De Werkschool) doorgang konden vinden al voordat de subsidiebeschikking werd verleend waardoor juist wél tijdig aan de – later opgelegde subsidieverplichtingen - voldaan zou gaan worden.

#### **Artikel 5 Subsidiebeschikking: Verplichtingen**

In artikel 5 staat een 9-tal verplichtingen opgesomd die verbonden zijn aan de subsidie. Voor zover wij kunnen inschatten is alleen sub 9 van artikel 5 van belang voor uw voornemen tot beëindiging en (gedeeltelijke) terugvordering van de verstrekte subsidie. Artikel 5 Subsidiebeschikking sub 9 staat luidt als volgt:

9. Stichting De Werkschool hanteert, zowel intern als bij de externe inhuur van expertise, tarieven conform de Handleiding Overheidstarieven 2011 zoals deze zijn opgenomen in het Handboek Financiële Administratie Rijksoverheid Hafir A8.04c. OCW zal deze handleiding tevens gebruiken voor de toetsing van de subsidiabele kosten.

#### **Toetsing aan artikel 5 sub 9 van de subsidiebeschikking**

OCW heeft aan Stichting De Werkschool een aantal uurtarieven beschikbaar gesteld die Stichting De Werkschool vervolgens heeft gehanteerd. Deze tarieven komen, volgens de ADR, bij benadering overeen met de tarieven zoals opgenomen in het Handboek Financiële Administratie Rijksoverheid Hafir A8.04. Wij verwijzen u in deze naar de ADR rapportage en het commentaar van Stichting de Werkschool op deze ADR rapportage. Naar de mening van Stichting De Werkschool zijn de door Stichting De Werkschool gehanteerde tarieven gebaseerd op een instructie van OCW welke tarieven te hanteren. En heeft Stichting De Werkschool daarmee voldaan aan de eis van artikel 5 sub 9 van de subsidiebeschikking. Aangezien OCW in haar brief met kenmerk 488571 een aantal kostenposten heeft gehonoreerd die tevens zijn gebaseerd op de tariefstelling zoals gehanteerd door Stichting De Werkschool, lijkt er geen discussie te bestaan tussen OCW en Stichting De Werkschool met betrekking tot de te hanteren tarieven.

#### **Artikel 6 Subsidiebeschikking: Meldingsplicht**

1. In artikel 6 van de subsidiebeschikking staat een meldingsplicht opgenomen. De tekst daarvan luidt als volgt:
2. Stichting de Werkschool doet melding aan de directie Jeugd, Onderwijs en Zorg wanneer feiten en omstandigheden leiden tot substantiële wijzigingen in uitvoering

en/of organisatie waardoor activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet of niet geheel aan de aan subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan.

3. Bij de melding worden de stukken overlegd die betrekking hebben op de gemelde feiten en omstandigheden en wordt de oorzaak van de gemelde feiten en omstandigheden toegelicht.

#### **Toetsing aan artikel 6 Subsidiebeschikking: Meldingsplicht**

De meldingsplicht in artikel 6 van de subsidiebeschikking lijkt een meer specifieke meldingsplicht in te houden dan de meldingsplicht uit artikel 9 van de Regeling OCW-subsidies. Wat is gesteld in de brief onder artikel 4 subsidiebeschikking: Regeling OCW-subsidies artikel 9 kan hier als ingelast worden beschouwd. De mondelinge melding dat werkzaamheden zijn overgedragen aan De Werkschool BV heeft plaatsgevonden op 17 april 2012 in een overleg aan de heer Dingelstad van OCW.

#### **De artikelen 8 en 9**

In de artikelen 8 en 9 staat uitgewerkt dat er een activiteitenverslag moet komen en de wijze waarop de kosten verantwoord moeten worden.

Tijdens diverse overleggen met OCW is besloten om in afwijking van hetgeen gesteld staat in de artikelen 8 en 9 van de subsidiebeschikking (maar ook de subsidiebrief zelf, het evaluatiemoment over de periode van 1 januari 2011 tot en met 1 oktober 2012 te vervroegen en ook af te zien van het in te dienen activiteitenverslag. Om die reden behoeven de artikelen 8 en 9 van de subsidiebeschikking geen nadere aandacht.



De Werkschool

## **NADERE TOELICHTING OP DE POST KOSTEN DERDEN SPECIFICATIE**

Op verzoek van het ministerie van OCW is onderstaande toelichting opgesteld. Het overzicht sluit aan op de controleverklaring van PWC, overzicht 'kosten derden specificatie'. Per derde wordt een korte toelichting gegeven van de specifieke expertise en inzet. Tevens is vermeld onder welke post van subsidiabele hoofdactiviteiten (zie het ingediende projectplan bij de subsidieaanvraag) deze kosten zijn toebedeeld. De notitie sluit af met een samenvattende tabel.

### **ADRENALINE COMMUNICATIE**

Betreft een bureau voor communicatie en reclame. Dit bureau heeft ten behoeve van de Werkschool de communicatiecampagnes ontwikkeld, de website ontworpen, 'gevuld' en gehost, filmpjes voor de website geproduceerd, de vormgeving en teksten voor folders, persberichten, flyers, factsheets e.d. ontworpen en geproduceerd. Het betreffende bureau heeft grote ervaring met dergelijke producten voor scholen (bv vakcollege), gemeenten en het UWV.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'communicatie over de werkschool'.

[REDACTED]  
Inbreng van specifieke kennis en expertise over de bedrijfsvoering in de scholenwereld.

[REDACTED] kent de scholenwereld zeer goed, heeft daarin statuur. Zijn kennis is ingezet op de ontwikkeling van onderdelen van de Werkschoolformule. Het betreft in het bijzonder de ontwikkeling van landelijke afspraken inzake inkoop, intake en samenwerking met scholen, en de vertaling van deze landelijke afspraken naar handzame inzet in de regio's.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'stimuleren van het maken van landelijke afspraken'.

### **FOURTUNE CONSULTANTS**

Fourtune is een IT-bedrijf dat is gespecialiseerd in het organiseren van het informatiemanagement van organisaties. Voor de Werkschool hebben zij ontwikkelingswerk verricht voor de modules financiering en administratieve verwerking, in het bijzonder het vastleggen van diverse gegevens en het kunnen bewerken van deze gegevens voor rapportage en monitoringsdoeleinden.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'ondersteuning en ontwikkeling van de werkschoolformules' (in het bijzonder de module 'financiering en administratieve verwerking').



## NADERE TOELICHTING OP DE POST KOSTEN DERDEN SPECIFICATIE

DE WERKSCHOOL

### **CADANZ CONSULTANCY**

Dit betreft de inzet van specifiek [REDACTED]. Door zijn persoonlijke netwerken en kennis van de sociale zekerheid, gemeenten, brancheverenigingen en O&O-fondsen, is hij in de opstartperiode ingezet bij het leggen van de contacten met brancheorganisaties, O&O-fondsen en gemeenten. Door drukte in eigen, andere dan de Werkschool, activiteiten, is de inzet al snel gestopt.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'stimuleren van het maken van landelijke afspraken'.

### **MAAS LEERFABRIEKEN**

Maas Leerfabrieken is een bedrijf dat opereert op het snijvlak van bedrijfsleven en onderwijs. De eigenaar van het bedrijf heeft veel kennis en expertise op het terrein van de instroom van beroepskrachten op de arbeidsmarkt. Met zijn leerfabrieken heeft hij veel praktijkervaring over wanneer leerlingen uit de werkschooldoelgroep wel en niet slagen bij een werkgever. Tevens beschikt hij over een uitstekend persoonlijk netwerk in de wereld van de techniek: brancheorganisaties, O&O-fondsen, vakbonden en werkgeversorganisaties en individuele bedrijven. Als hij ze belt, kan je langskomen. Daarmee is hij voor de Werkschool bij uitstek de ambassadeur naar de werkgevers, met veel gevoel en kennis van de doelgroep van de Werkschool en van de scholenwereld. Hij is bij uitstek in staat om de brug en het vertrouwen te maken naar de beoogde werkgevers voor de leerlingen en de scholen.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'stimuleren van het maken van landelijke afspraken'.

### **EMC PERFORMANCE**

Management adviesbureau, gespecialiseerd in 'learning on the job'. Is ingeschakeld voor advies met betrekking tot het specifiek maken van landelijke afspraken voor de bedrijven waar leerlingen worden geplaatst, met name waarbij de werkgever (zijn werkmeesters/ voormannen) onderdelen van de jobcoaching op de werkvloer veel meer zelf kunnen uitvoeren. Hiermee bouwt de werkgever specifieke kennis en vaardigheden op rondom deze populatie leerlingen.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'stimuleren van het maken van landelijke afspraken'.

### **ACGEDIS**

Betreft een informatiseringsbureau. Zij hebben, tezamen met Fourtune (zie hiervoor) geadviseerd en ontwikkeld op terrein van het organiseren van informatiemanagement, in het bijzonder het vastleggen van leerlinggegevens en het voor rapportage en monitoringsdoeleinden kunnen bewerken van deze gegevens.



## NADERE TOELICHTING OP DE POST KOSTEN DERDEN SPECIFICATIE

DE WERKSCHOOL

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'ondersteuning en ontwikkeling van werkschoolformules' (in het bijzonder de module 'financiering en administratieve verwerking').



Betreft een informaticabureau. Zij hebben er voor gezorgd dat de IT-infrastructuur is geïmplementeerd en hebben geadviseerd over de beveiligingsvraagstukken (dataverkeer, uitwisseling van gegevens, e.d.) tussen de betrokken instanties en de Werkschool.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'ondersteuning en ontwikkeling van werkschoolformules' (in het bijzonder de module 'financiering en administratieve verwerking').

### MARKETING CONSULTANCY

Betreft een marketing adviesbureau. Zij hebben veel ervaring met loyalty-programma's voor zowel bedrijfsleven als maatschappelijke organisaties. In het laatste geval gaat het bijvoorbeeld om de Museumjaarkaart van de Museumvereniging. Zij zijn ingezet voor advies ten aanzien van het langdurig verbinden van scholen en bedrijven aan de Werkschool en de wijze waarbinnen deze verbanden kennisoverdracht, kennisuitwisseling, intervisie en dergelijke effectief kan worden georganiseerd en kan worden gerealiseerd. Het gaat er onder meer om dat dit niet vrijblijvend is, maar duurzaam in stand blijft. Kennisoverdracht en kennisuitwisseling moet tweezijdig zijn, een vorm van een lidmaatschap van de Werkschool ('Werkschoolkaart') is daarin een concreet instrument dat partijen bindt.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'bevorderen van kennisdeling'.



Betreft een externe projectleider met specifieke onderwijs- en schoolervaring. Heeft ondersteund in de ontwikkeling van de diverse modules betreffende de werkschoolformule (modules school/ leerling, nazorg, zorg en gemeenten), overleg en afstemming met het UWV, en inkooptrajecten met de scholen, alsmede de ontwikkeling van de modules betreffende de werkschoolformule voor bijzondere doelgroepen.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'ondersteuning en ontwikkeling van werkschoolformules', zowel de algemene als die voor de bijzondere doelgroepen.





DE WERKSCHOOL

#### **HLB**

Betreft accountantsadvies op de module financiering en administratieve verwerking van de werkschoolformule.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'ondersteuning en ontwikkeling van werkschoolformules' (in het bijzonder de module 'financiering en administratieve verwerking').

#### **ADVOCATENPRAKTIJK ACQUISITION MANAGEMENT**

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'ondersteuning en ontwikkeling van werkschoolformules' (in het bijzonder de module 'inkooptrajecten').

[REDACTED]

Een ZZP'er, afkomstig uit de gemeentewereld. Hij is ingezet op de vertaling van de landelijke afspraken naar handzame inzet in de regio's. Specifieke ervaring met gemeenten is zijn pre, daar is hij ook op ingezet (vertaling naar gemeenten).

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'stimuleren van het maken van landelijke afspraken'.

[REDACTED]

Een ZZP'er, afkomstig uit de werkgeverswereld. Hij is ingezet op de vertaling van de landelijke afspraken naar handzame inzet in de regio's, in het bijzonder naar bedrijven.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'stimuleren van het maken van landelijke afspraken'.

#### **PWC**

Betreft de accountant die voor de afrekening OCW de controleverklaring heeft opgesteld.

#### **OVERIGE KOSTEN**

Betreft een diversiteit aan kleinere kosten, zoals standmateriaal ten behoeve van een studiedag/beurs, technische ondersteuning website en juiste Google-bereikbaarheid, zaalruimte huur, etc.

Deze kosten vallen in de begroting van het projectplan onder de post 'communicatie over de werkschool'.



## NADERE TOELICHTING OP DE POST KOSTEN DERDEN SPECIFICATIE

DeWerkschool

Samenvattend beeld:

<b>Onderscheiden categorieën subsidiabele activiteiten conform indeling projectplan en beschikking</b>	<b>Betreft derden</b>	<b>Kosten periode 24-11-2011 t/m 30-11-2012</b>
1. Communicatie over de Werkschool	Adrenaline Communicatie Overige kosten	€ 56.773,- € 5.105,-
2. Ondersteuning bij de ontwikkeling van de werkschoolformules	Fourtune Consultants Accedis [Redacted] [Redacted] HLB Advocatenpraktijk Acquisition Man.	€ 30.060,- € 10.380,- € 19.688,- € 86.720,- € 2.200,- € 3.028,-
3. Ondersteuning bij de ontwikkeling van de werkschoolformules voor bijzondere groepen	[Redacted]	Reeds hiervoor vermeld onder 2.
4. Stimuleren van het maken van landelijke afspraken	[Redacted] Advies Cadanz Consultancy Maas Leerfabrieken EMC Performance [Redacted] [Redacted]	€ 4.082,- € 0,- € 76.400,- € 6.720,- € 5.475,- € 4.922,-
5. Bevorderen van kennisdeling	[Redacted] Marketing Consultancy	€ 49.659,-
Controleverklaring	PWC	€ 31.460,-

Den Haag, 17 april 2013