

Kosten en baten van EQUAL-projecten: verantwoordingsdocument

Inge Groot

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Amsterdam, november 2005

Inhoud

1	Inleiding.....	1
2	Wie: bepaal het perspectief.....	5
3	Hoe: maak een keuze voor een waarderingmethode.....	8
4	Wat: bepaal welke kosten, baten en effecten relevant zijn.....	11
4.1	Netto-effectiviteit.....	11
	Intermezzo: a-priori arbeidsmarktkansen.....	14
4.2	Kosten.....	16
4.3	Kosten-effectiviteitsanalyse: de effecten.....	17
4.4	Kosten-batenanalyse: de baten.....	18
	Intermezzo: bespaarde uitkeringslasten.....	19
5	Hoeveel: bereken het saldo van kosten en baten.....	23
5.1	Kosten-batenanalyse.....	23
5.2	Kosten-effectiviteitsanalyse.....	25
6	Tot slot.....	26
	Referenties.....	27
Bijlage 1	Maatschappelijke KBA.....	29

1 Inleiding

Aanleiding en doel onderzoek

EQUAL is gericht op het creëren van gelijke kansen en het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt. De projecten die in aanmerking komen voor subsidie moeten innovatief zijn en de resultaten moeten kunnen worden opgenomen in regulier beleid. De EQUAL-regeling bestaat uit 9 thema's onderverdeeld naar vijf aandachtsgebieden:

- a) Inzetbaarheid
 1. Verbeteren van de (her)intredersmogelijkheden op de arbeidsmarkt
 2. Bestrijden van racisme op de arbeidsmarkt
- b) Ondernemerschap
 1. Het scheppen van mogelijkheden om een bedrijf te starten
 2. Versterken van de sociale economie
- c) Aanpassingsvermogen
 1. Scholing, bevordering van combinatie werken en leren en bevordering van integrerende manieren van werken
 2. Versterken van het vermogen van bedrijven en mensen om gebruik te maken van informatietechnologie en andere nieuwe technologieën
- d) Gelijke kansen
 1. Combinatie van arbeid en zorg
 2. Verkleining van horizontale en verticale segregatie
- e) Asielzoekers
 1. Asielzoekers

Mainstreaming is het ultieme doel van EQUAL. Innovatieve werkwijzen (good practices) moeten worden geïntegreerd in het reguliere arbeidsmarktbeleid. 5 Nationaal Thematische Netwerken selecteren uit de EQUAL-projecten de best practices en bevorderen overname in het reguliere arbeidsmarktbeleid. Beleidsmakers en bestuurders die het overnemen van 'good practices' overwegen hebben inzicht nodig in wat de projecten opleveren, maar ook welke kosten met overname gemoeid zijn. Momenteel is dit inzicht slechts in beperkte mate aanwezig. Mainstreaming van de projecten verloopt mede daardoor moeizaam. In de praktijk haken veel geïnteresseerden af als de buidel moet worden getrokken. 'Verdien ik mijn investering wel terug?' en 'Wat levert de methodiek me nu concreet op?' zijn vragen die zij graag van te voren beantwoord zien. Vragen die voor de projecten moeilijk te beantwoorden zijn.

Om de projecten te ondersteunen bij het beantwoorden van dergelijke vragen heeft SEO Economisch Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brochure geschreven waarmee projecten een handvat wordt geboden bij het berekenen van de kosten en baten of de kosteneffectiviteit van het project. Dit onderzoeksverslag geeft een onderbouwing van deze brochure. Welke aannamen zijn gemaakt? Waar zijn deze aannamen op gebaseerd? Hoe zijn we tot deze aannamen gekomen?

Onderzoeksaanpak

Om een beeld te krijgen van de haken en ogen bij het ontwikkelen van een kosten-bateninstrument voor EQUAL-projecten zijn gesprekken gevoerd met eerste tranche EQUAL-projecten. De volgende vijf projecten zijn bezocht:

- Ruman Grandi;
- Scholing zonder drempels;
- Van achterstander naar middenstander;
- VrijBaan;
- HIT.

Naast inzicht in datgene dat projecten kunnen aanleveren, is inzicht in datgene waaraan de potentiële overnemende partijen behoefte hebben gewenst. Op basis van welke informatie maken zij een beslissing om een methodiek wel of niet over te nemen? Daarom hebben we met - door de projecten genoemde - overnemende partijen (gemeente, provincie, Kamer van Koophandel, ROC) gesproken. Tot slot hebben we (wetenschappelijke) literatuur bestudeerd om kwantitatieve informatie voor het kosten-bateninstrument te verzamelen.

Leeswijzer

In het door ons ontwikkelde instrument voert een project vijf stappen uit om de kosten en baten van zijn methodiek voor een potentiële overnemende partij in kaart te brengen.

1. Wie: bepaal het perspectief
2. Hoe: maak een keuze voor een waarderingsmethode
3. Wat: bepaal welke kosten, baten en effecten relevant zijn
4. Hoeveel: bereken het saldo van kosten en baten
5. En nu: gebruik de uitkomsten in de mainstreaming

Deze stappen worden in de volgende hoofdstukken toegelicht. Hoofdstuk 2 van dit onderzoeksverslag beschrijft het belang van de keuze voor een potentiële overnemende partij. In dat hoofdstuk komt ook het verschil tussen een maatschappelijke kosten-batenanalyse en een partiële kosten-batenanalyse (een kosten-batenanalyse vanuit het perspectief van een specifieke actor, bijvoorbeeld een gemeente of werkgever) aan de orde.

Hoofdstuk 3 gaat in op diverse methoden die bestaan om de doelmatigheid van een product te kunnen meten: kosten-minimaliseringsanalyse, kosten-effectiviteitsanalyse en kosten-batenanalyse. Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de kosten, baten en effecten van de door het EQUAL-project ontwikkelde methodiek kunnen worden gemeten. Een belangrijk onderdeel van een kosten-batenanalyse is het bepalen van de netto-effectiviteit: wat voegt de methodiek daadwerkelijk toe? Het meten van de netto-effectiviteit is niet eenvoudig. Paragraaf 4.1 gaat hier op in. In paragraaf 4.2, 4.3 en 4.4 staan vervolgens de kosten, effecten en baten van de methodiek centraal. Hoofdstuk 5 laat met behulp van een getallenvoorbeeld zien hoe het uiteindelijke saldo van kosten en baten moet worden berekend. Hoofdstuk 6 geeft enige slotopmerkingen.

2 Wie: bepaal het perspectief

De eerste stap die moet worden gezet is het bepalen van het perspectief van de kosten-batenanalyse. Er zijn daarvoor twee opties: het maatschappelijk perspectief en het perspectief van een specifieke actor. Veel kosten-batenanalyses – bijvoorbeeld analyses voor investeringen in infrastructuurprojecten – worden vanuit een maatschappelijk perspectief uitgevoerd. Er wordt dan berekend wat een project de maatschappij oplevert. Dit betekent dat de kosten en baten van alle relevante partijen in de analyse worden meegenomen. Door duidelijk te maken bij welke partijen de kosten en de baten neerslaan kan begrijpelijk worden gemaakt waarom het project niet vanzelf van de grond komt en hoe dit verholpen kan worden.

Niet alle kosten-batenanalyses worden vanuit het maatschappelijk perspectief uitgevoerd. Voor sommige partijen zijn alleen de kosten en baten die zij zelf ervaren van belang. Het toenmalige Lisv heeft bijvoorbeeld een kosten-batenanalyse voor reïntegratie van WW-gerechtigden uitgevoerd waarbij alleen de gevolgen voor het Algemene Werkloosheidsfonds (AWf) werden bepaald.¹ Eventuele verdringingskosten voor een gemeente (doordat de WW-er werd gereïntegreerd moet de bijstandsgerechtigde langer op haar baan wachten; dit leidt tot hogere lasten voor de gemeente) worden in dat onderzoek expliciet niet meegenomen. Het perspectief is het Awf. Denkbaar is ook dat een gemeente een andere kosten-batenafweging maakt bij het bepalen of zij haar bijstandsgerechtigden moet reïntegreren dan dat vanuit het maatschappelijk perspectief gemaakt zou worden. Voor een gemeente levert een niet-betaalde uitkering bijvoorbeeld baten op (mogelijkheden om dit geld aan andere zaken te besteden), terwijl uitkeringen in het maatschappelijk perspectief tot herverdeling van middelen leidt: de totale welvaart neemt niet toe.

Voor een EQUAL-project is het heel belangrijk om te bepalen voor wie de kosten en baten moeten worden uitgerekend. Dit heeft vooral gevolgen voor de informatie die moet worden verzameld. Voor een maatschappelijke kosten-batenanalyse is veel meer informatie nodig dan voor een kosten-batenanalyse vanuit het perspectief van een specifieke actor.

Kijk bijvoorbeeld naar tabel 2.1. In deze tabel staat aangegeven welke informatie moet worden verzameld om de kosten en baten van de inzet van een reïntegratietraject vanuit maatschappelijk perspectief te bepalen. Alle kosten en baten voor alle actoren zijn opgenomen. De in de tabel cursief gedrukte posten vallen in het eindsaldo tegen elkaar weg: zij zijn voor een bepaalde actor een baat zijn en voor een andere actor een kostenpost. Zo is

¹ Aarts en Been (2000)

het loon voor de werknemer die aan het werk gaat een baat, maar datzelfde loon is een kostenpost voor de werkgever die het betaalt. Door de cursief gedrukte posten tegen elkaar weg te strepen blijven in een maatschappelijke kosten-batenanalyse alleen de kosten en baten posten onder 'totaal' over.

Tabel 2.1 Kosten (-) en baten (+) van reïntegratietrajecten vanuit maatschappelijk perspectief

<i>Clïent</i>	<ul style="list-style-type: none"> + loon - werkgerelateerde kosten (reizen, kleding) - <i>verlies uitkering</i> + toename levensgeluk cliënt - <i>verlies vrije tijd</i>
<i>Werkgever</i>	<ul style="list-style-type: none"> + toename productie - loon
<i>Reïntegratiebureau</i>	<ul style="list-style-type: none"> + <i>kosten reïntegratietraject</i> - kosten reïntegratiebureau (loon, materiaal, kapitaal en overige kosten)
<i>UWV, gemeente, rijksoverheid</i>	<ul style="list-style-type: none"> + <i>minder uitkeringslasten</i> + daling adm. lasten van uitkeringen - <i>kosten reïntegratietraject</i> - administratieve lasten i.v.m. reïntegratie
<i>Overige maatschappij</i>	<ul style="list-style-type: none"> + verminderde verstoring belasting- en premieheffing - verdringing op de arbeidsmarkt + kennis spill-overs + minder uitgaven gezondheidszorg + beter perspectief kinderen uitkeringsgerechtigden + vermindering criminaliteit + verbetering sociale cohesie buurten
Totaal	<ul style="list-style-type: none"> + toename productie + daling adm. lasten van uitkeringen + verminderde verstoring belasting- en premieheffing - totale werkgerelateerde kosten (reizen, kleding, kinderopvang) - adm. lasten i.v.m. reïntegratie - kosten reïntegratiebureau - verdringing op de arbeidsmarkt + toename levensgeluk cliënt + kennis spill-overs + minder uitgaven gezondheidszorg + beter perspectief kinderen uitkeringsgerechtigden + vermindering criminaliteit + verbetering sociale cohesie buurten - <i>verlies vrije tijd</i>

Bron: Groot e.a. (2003)

Als een EQUAL-project echter aan een gemeente duidelijk wil maken hoe lucratief de ontwikkelde methodiek is, dan hoeft het project veel minder informatie te verzamelen. In

tabel 2.2 staat welke informatie een project moet verzamelen als het de kosten en baten van een project vanuit het perspectief van de gemeente wil berekenen.

Tabel 2.2 Kosten (-) en baten (+) van reïntegratietrajecten voor een gemeente

<i>Gemeente</i>	+ minder uitkeringslasten + daling adm. lasten van uitkeringen - kosten reïntegratietraject - administratieve lasten i.v.m. reïntegratie
-----------------	---

Voor EQUAL-projecten volstaat doorgaans een partiële kosten-batenanalyse. Het project wil immers aan een potentiële overnemende partij laten zien hoe lucratief de methodiek voor hem is. De kosten-batenanalyse kan dan het beste vanuit het perspectief van de betreffende potentiële overnemende partij worden uitgevoerd. Als de rijksoverheid de overnemende partij is, is wel een maatschappelijke kosten-batenanalyse gewenst.

Voorbeelden van relevante overnemende partijen zijn:

- gemeenten;
- provincies;
- rijksoverheid;
- uitvoeringsinstellingen als CWI en UWV;
- opleidingsinstellingen;
- werkgevers;
- reïntegratiebedrijven;
- kamers van koophandel;
- maatschappelijke instellingen.

In de eerste stap van het kosten-bateninstrument bepalen projecten voor wie ze de resultaten van het onderzoek inzichtelijk willen maken. Het is goed mogelijk dit meerdere partijen zijn. Dan worden voor ieder van de partijen de relevante kosten en baten bepaald.

3 Hoe: maak een keuze voor een waarderingsmethode

Er zijn diverse methoden waarmee de doelmatigheid van producten kan worden gemeten: kosten-minimaliseringsanalyse, kosten-effectiviteitsanalyse en kosten-batenanalyse.² Bij *kosten-minimaliseringsanalyse* spelen opbrengsten helemaal geen rol: de kosten van de verschillende producten (bijvoorbeeld reïntegratiediensten of scholingstrajecten) worden vergeleken; het product met de laagste kosten wordt als het meest doelmatig beoordeeld. Een groot nadeel van deze methode is dat de methode alleen toe te passen is voor producten die dezelfde effecten genereren. Bij een *kosten-batenanalyse* worden de kosten en opbrengsten van een project uitgedrukt in geld. Het basisidee achter een kosten-batenanalyse is heel eenvoudig: als we moeten beslissen om actie A te ondernemen, dan doen we dit als de opbrengsten van actie A hoger zijn dan de kosten die gemaakt worden met actie A. Het is echter doorgaans bijzonder lastig om de kosten en baten van een actie te bepalen en om deze vervolgens te kwantificeren.

Een alternatief voor een kosten-batenanalyse is een *kosten-effectiviteitsanalyse*. Bij een kosten-effectiviteitsanalyse worden de kosten wel in geld uitgedrukt, maar de opbrengsten in natuurlijke eenheden. Bijvoorbeeld het aantal mensen dat dankzij een bepaald instrument een baan heeft gevonden. Voor een kosten-effectiviteitsanalyse is daarom minder informatie nodig dan voor een kosten-batenanalyse. Omdat de baten niet in geld worden uitgedrukt kunnen verschillende baten niet bij elkaar worden opgeteld of met elkaar worden vergeleken. Ook kan geen saldo worden berekend van kosten en baten. Wel kan de kosten-effectiviteit van beleidsalternatieven met elkaar vergeleken worden. Zo kan bijvoorbeeld een gemeente die overweegt een EQUAL werkwijze voor reïntegratie over te nemen de kosteneffectiviteit van de huidige werkwijze vergelijken met de kosteneffectiviteit van de nieuwe werkwijze. Met een kosten-effectiviteitsanalyse kan de gemeente echter niet de nieuwe werkwijze om mensen te reïntegreren vergelijken met bijvoorbeeld een investering in een buurthuis. Met een kosten-batenanalyse kan dat wel.

Welke methode het meest geschikt is, hangt af de potentiële overnemende partij. Toepassing van de kosten-minimaliseringsmethode raden wij niet aan. De veronderstellingen van deze methode (het reguliere beleid en de nieuwe methodiek verschillen alleen qua kosten, niet qua resultaat) zijn voor de meeste EQUAL-projecten niet plausibel. Resteert de keuze tussen een kosten-effectiviteitsanalyse en een kosten-batenanalyse. Vervangt de door het project

² Van Praag, Mot en Stam (1996).

ontwikkelde methodiek het reguliere beleid – bijvoorbeeld voor een gemeente die een doelgroep die ze nu reeds bedienen op een andere wijze benaderen, of voor een scholingsinstelling die een nieuwe lesmethodiek introduceert – dan volstaat een kosten-effectiviteitsanalyse. De overnemende partij (gemeente of school in ons voorbeeld) heeft immers zicht op de resultaten van het reguliere beleid en kan de uitkomsten van dit beleid vergelijken met de door het project gepresenteerde resultaten. Is het beleid echter nieuw voor de overnemende partij, dan is een kosten-batenanalyse gewenst.

4 Wat: bepaal welke kosten, baten en effecten relevant zijn

De derde stap in de kosten-batenanalyse is het bepalen van de kosten en de effecten (als een kosten-effectiviteitsanalyse wordt uitgevoerd) of baten (als een kosten-batenanalyse wordt uitgevoerd). Een belangrijk onderdeel van een kosten-batenanalyse is het bepalen van de netto-effectiviteit: wat voegt de methodiek daadwerkelijk toe? Het meten van de netto-effectiviteit is niet eenvoudig. Paragraaf 4.1 gaat hier op in. In paragraaf 4.2, 4.3 en 4.4 staan vervolgens de kosten, effecten en baten van de methodiek centraal.

4.1 Netto-effectiviteit

Belangrijk bij het uitvoeren van een kosten-batenanalyse of een kosteneffectiviteitsanalyse voor een door een EQUAL-project ontwikkelde methodiek is dat de *toegevoegde waarde* van het project wordt gemeten. Ook zonder de ontwikkelde methodiek vinden mensen een baan, halen mensen een kwalificatie en beginnen mensen een eigen bedrijf. De ontwikkelde methodiek zorgt er alleen voor dat meer mensen een baan vinden. Of dat mensen sneller een kwalificatie behalen. Of dat mensen een succesvoller eigen bedrijf beginnen. Omdat de methodiek doorgaans ook wordt ingezet voor mensen die op eigen kracht ook het gewenste resultaat (de baan, kwalificatie of het eigen bedrijf) hadden behaald, gaat de inzet van de methodiek gepaard met zogenaamd *deadweight loss*. In de kosten-effectiviteitsanalyse en kosten-batenanalyse moet rekening worden gehouden met dit effect: de zogenaamde netto-effectiviteit moet worden gemeten. Het bepalen van de netto-effectiviteit is om een aantal redenen bijzonder lastig. We illustreren dit aan de hand van het meten van de netto-effectiviteit van een reïntegratietraject. Voor het bepalen van de andere effecten gelden echter precies dezelfde problemen.

Probleem: counterfactual

Het bepalen van de netto-effectiviteit is lastig: je wilt immers weten welke baankans een persoon die is gereïntegreerd had als hij geen gebruik had gemaakt van het reïntegratietraject. Om dit te bepalen zou je deze persoon op het zelfde tijdstip moeten reïntegreren én niet laten reïntegreren. Dit is niet mogelijk. Daarom wordt bij netto-effectiviteitsanalyses doorgaans de kans op een baan van mensen die zijn gereïntegreerd vergeleken met de kans op een baan van mensen die niet zijn gereïntegreerd. Dit leidt tot selectieproblemen. Stel dat er twee groepen mensen zijn, gemotiveerde en ongemotiveerde mensen. De gemotiveerde

mensen zoeken zelf actief naar werk en maken daarom geen gebruik van reïntegratie-instrumenten. Ongemotiveerde mensen maken wel gebruik van reïntegratie-instrumenten. Motivatie kan echter niet worden geobserveerd en gemeten (in vrijwel geen enkele dataset is de motivatie van de uitkeringsgerechtigde opgenomen). Netto-effectiviteitsstudies vergelijken de baankans van iemand die gebruik heeft gemaakt van reïntegratie met de baankans van eenzelfde persoon die geen gebruik heeft gemaakt van reïntegratie. Gemotiveerde mensen hebben echter naar verwachting een hogere kans om aan het werk te komen dan ongemotiveerde mensen. Dat betekent in ons voorbeeld dat mensen die geen gebruik hebben gemaakt van een reïntegratietraject een grotere kans op een baan hebben dan mensen die wel gebruik hebben gemaakt van een reïntegratietraject. Als de netto-effectiviteit wordt gemeten als het verschil in baankans tussen gereïntegreerden en niet-gereïntegreerden, dan lijkt de netto-effectiviteit laag (of zelfs negatief). Dit komt niet doordat het reïntegratietraject niet effectief is, maar doordat er twee verschillende groepen mensen worden vergeleken.

Oplossing: uitvoeren experiment

Bij het bepalen van de netto-effectiviteit moet daarom rekening worden gehouden met deze selectie-effecten. De beste manier om rekening te houden met selectie-effecten is het uitvoeren van een *random experiment*. In een dergelijk experiment worden mensen willekeurig (bijvoorbeeld door het gooien van een muntje) toegewezen aan of meedoen met een reïntegratietraject of niet meedoen in een reïntegratietraject en op eigen kracht een baan zoeken. Doordat de mensen door toeval aan één van beide groepen zijn toegewezen, zijn de mensen (qua motivatie, problematiek, leeftijd, geslacht) in beide groepen naar verwachting gelijk. Verschillen in het saldo van kosten en baten tussen beide groepen mensen kunnen dus volledig worden toegewezen aan de inzet van het reïntegratietraject. Uitvoeren van een *random experiment* is echter complex.

Oplossing: controle met behulp van econometrische technieken

Met behulp van econometrische technieken (die rekening houden met selectie) wordt getracht om de situatie in een random experiment na te bootsen.³ Dit vindt doorgaans plaats in twee stappen. Ten eerste dienen er twee groepen te worden vastgesteld: een controlegroep (bestaande uit mensen die geen gebruik hebben gemaakt van het reïntegratietraject) en een participatiegroep (bestaande uit mensen die wel gebruik hebben gemaakt van een reïntegratietraject). Ten tweede moet een model worden ontwikkeld dat de kans op een baan (of de lengte van de periode voordat iemand een baan heeft gevonden) verklaart. Dit model moet bovendien deelname aan het reïntegratietraject verklaren, zodat kan worden gecorrigeerd voor verschillen tussen de controlegroep en de participatiegroep.

³ Zie bijvoorbeeld Lalonde (1986) of Heyma (2002).

De sluitende aanpak bemoeilijkt het samenstellen van een controlegroep: iedereen wordt immers gereïntegreerd. Netto-effectiviteitsanalyses maken daarom gebruik van de variatie in tijdstippen waarop de eerste daadwerkelijke interventie (scholing, sollicitatietraining, etc.) plaatsvindt. Uitkeringsgerechtigden bij wie nog geen interventie heeft plaatsgevonden (maar die wel aangemeld zijn bij het reïntegratiebureau) fungeren als controlegroep. Er blijkt momenteel nog voldoende variëteit in de tijdstippen waarop interventies plaats vinden te zijn om zo een controlegroep te construeren. Indien er onvoldoende variëteit is in de tijdstippen waarop wordt geïntervenieerd, dan kunnen relatieve effectiviteiten worden gemeten. Uitkeringsgerechtigden in een ander traject fungeren dan als controlegroep (werkt scholing beter dan sollicitatietraining?).

Oplossing: zet de resultaten af tegen de resultaten van vergelijkbare groepen

In de praktijk zal per EQUAL-project wel gemeten kunnen worden hoeveel mensen een baan hebben gevonden, maar niet of dat dankzij het project is gebeurd. Controlegroepen of het gebruik van ingewikkelde econometrische technieken gaan de meeste EQUAL-projecten een stapje te ver. Dit hoeft geen probleem te zijn als de overnemende partij de resultaten van het project kan afzetten tegen de reguliere praktijk voor een *vergelijkbare doelgroep*. Projecten presenteren dan het aantal deelnemers dat binnen een jaar een baan heeft gevonden. Overnemende partijen, zoals een gemeente, kunnen de resultaten vergelijken met hun eigen reguliere praktijk.

Om EQUAL-partijen te helpen bij deze vergelijking hebben we vuistregels opgesteld. Deze vuistregels geven aan wat de gemiddelde kans dat een bepaald persoon binnen een jaar een baan heeft gevonden. In het intermezzo 'a-priori arbeidsmarktkansen' is aangegeven hoe groot deze kansen zijn en hoe wij deze kansen hebben berekend.

Intermezzo: a-priori arbeidsmarktkansen

De a-priori arbeidsmarktkans is de kans dat een uitkeringsgerechtigde binnen een jaar een baan heeft gevonden, zonder inzet van een reïntegratietraject. Wij hebben deze kans voor verschillende groepen uitkeringsgerechtigden bepaald.

Om te laten zien wat het effect is van een verandering van de samenstelling van de doelgroep op de a-priori arbeidsmarktkans hebben we eerst de kans op werkhervatting van een zogenaamde referentiepersoon bepaald. Dit is de kans op werkhervatting van een autochtone man van 40 jaar met een Vmbo-opleiding.

De referentiepersoon heeft de volgende kenmerken:

- Man
- 40 jaar
- Gehuwd
- Autochtoon
- MAVO / VMBO opleiding

Stel dat uw deelnemers allemaal deze mannen zijn. Uw deelnemers zijn bovendien allen fase 4 WW'er. De kans dat uw deelnemer zonder inspanning op eigen kracht een baan vindt is 35% (zie tabel 4.1). Als uw deelnemers allemaal vrouw zijn (en verder dezelfde kenmerken hebben) is de kans afgenomen tot 31%. Waren uw deelnemers 20 jaar in plaats van 40 jaar neemt de kans toe tot 64%.

Tabel 4.1 A-priori arbeidsmarktkans

	Fase 2 WW'er	Fase 4 WW'er	WAO'er
Man	42%	35%	25%
Vrouw	40%	31%	15%
20 jaar	66%	64%	32%
40 jaar	42%	35%	25%
60 jaar	24%	14%	19%
Autochtoon	42%	35%	-
Marokkaans	28%	21%	-
Turks	27%	19%	-
Surinaams / Antilliaans	38%	32%	-
Vmbo	42%	35%	25%
Mbo	43%	35%	31%
Hbo / WO	40%	33%	20%

De kansen zijn berekend met behulp van een econometrisch duurmodel dat is toegepast op administratieve data van het UWV. De technische details staan in het onderzoeksrapport 'doelgroepenindeling aanbesteding reïntegratie' van Heyma, Zwinkels en van Seters.

Deze cijfers zijn berekend over 2000 en 2001, jaren dat het met de conjunctuur relatief goed ging. De werkhervattingskans ligt in een laagconjunctuur lager. Hoeveel lager is helaas nog niet bekend. Wel is het waarschijnlijk dat verschillen tussen groepen hetzelfde blijven. Dus ook in een laagconjunctuur vinden jongeren makkelijker een baan dan ouderen en vinden mannen makkelijker een baan dan vrouwen.

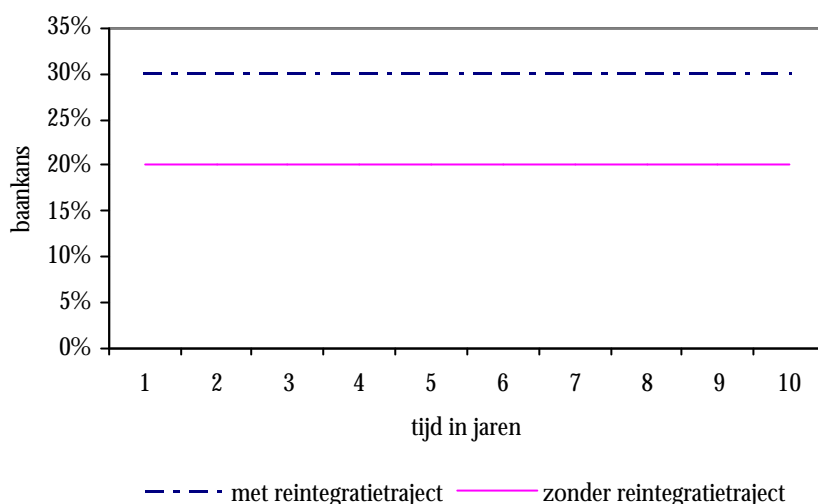
Probleem: duurzaamheid

Lang niet alle mensen die worden gereïntegreerd blijven hun leven lang werken. Er bestaat een kans dat de uitkeringsgerechtigde terugvalt in de uitkering. Er worden dan geen uitkeringslasten meer bespaard. Om hiermee rekening te houden moet inzicht komen in de terugvalkans in de uitkering en de kans dat de uitkeringsgerechtigde vervolgens weer uit de uitkering komt. Deze kans kan verschillen tussen mensen die gebruik hebben gemaakt van een reïntegratietraject (doordat zij meer *human capital* bezitten) en mensen die aan de slag kwamen zonder gebruik te hebben gemaakt van een reïntegratietraject.

Oplossing: bepaal netto-effectiviteit over de tijd

De netto-effectiviteit van het reïntegratietraject moet niet alleen worden bepaald aan het einde van het reïntegratietraject, maar ook op langere termijn. In onderstaande figuur is dit geïllustreerd met behulp van een voorbeeld. De gestippelde lijn is de kans dat gereïntegreerde A na x jaar werkt (dit kan nog steeds werkend of weer werkend zijn) als hij gebruik heeft gemaakt van een reïntegratietraject. De doorgetrokken lijn geeft de kans dat deze persoon A een baan heeft als hij geen gebruik zou hebben gemaakt van het reïntegratietraject. Het verschil tussen beide kansen is de netto-effectiviteit van het reïntegratietraject. Idealiter volgen de EQUAL-projecten hun deelnemers dus gedurende lange tijd, zodat ook lange termijn effecten van de door EQUAL ontwikkelde methodiek kunnen worden gemeten.

Figuur 4.1 Kans op een baan in de tijd voor een uitkeringsgerechtigde



NB. Dit is een fictief voorbeeld.

Probleem: verschillende effecten voor verschillende groepen

De effectiviteit van een reïntegratietraject hangt af van de persoon voor wie dit traject wordt ingezet: een persoon met zeer goede arbeidsmarktperspectieven heeft waarschijnlijk minder behoefte aan een reïntegratietraject dan een langdurig werkloze. Het saldo van kosten en baten kan voor reïntegratietraject A positief zijn, terwijl dit voor reïntegratietraject B niet zo is. Bovendien kan het saldo van kosten en baten voor reïntegratietraject A positief zijn voor persoon C en negatief zijn voor persoon D.

Oplossing: bereken verschillende kosten-effectiviteitsratio's voor verschillende groepen

Er moet rekening worden gehouden met de diversiteit van reïntegratiediensten. Als een methodiek voor verschillende groepen tot verschillende effecten leidt, moet niet één, maar meerdere effecten worden berekend. Kosten en baten kunnen dan per reïntegratie-instrument en per doelgroep worden bepaald.

4.2 Kosten

Voor zowel de kosten-effectiviteitsanalyse als de kosten-batenanalyse moeten de kosten in beeld worden gebracht. Het is belangrijk dat een inschatting wordt gemaakt van de kosten die een partij die de methodiek wil overnemen moet maken. Dit is niet hetzelfde als de kosten die het project zelf heeft gemaakt. In het project werden immers ook kosten gemaakt om de methodiek te ontwikkelen. En worden transnationaliteitskosten gemaakt.

Voor de potentiële overnemende partij is het inzichtelijk als onderscheid wordt gemaakt tussen (eenmalige) kosten om de methodiek in de organisatie in te bedden en tussen kosten die afhankelijk zijn van het gebruik van de methodiek (zoals kosten per deelnemer).

Voorbeelden van de eerste soort kosten zijn:

- huisvestingskosten
- training medewerkers

Voorbeelden van kosten die afhankelijk zijn van het gebruik van de methodiek (bijvoorbeeld afhankelijk van het aantal deelnemers) zijn:

- loonkosten voor begeleiding deelnemers
- reiskosten en loonkosten deelnemers
- kosten lesmateriaal
- administratieve lasten (overhead)

4.3 Kosten-effectiviteitsanalyse: de effecten

Net als bij de kosten is het belangrijk dat de effecten voor de potentiële overnemende partij in beeld worden gebracht. Daarvoor moet worden bepaald welk doel door hen wordt nagestreefd. Voorbeelden zijn (tussen haakjes hebben wij aangegeven door welke partijen de doelen vaak worden nagestreefd):

- reïntegratie op de arbeidsmarkt (voor oa. gemeenten, werkgevers, uitvoeringsinstellingen en reïntegratiebedrijven)
- kwalificatie (voor oa. scholingsinstellingen en werkgevers)
- ondernemerschap (voor oa. kamer van koophandel, gemeente en provincie)
- toename productiviteit (voor oa. werkgevers)

Reïntegratie op de arbeidsmarkt

Een reïntegratie-instrument kan verschillende effecten met zich meebrengen. Welk effect in kaart wordt gebracht hangt enerzijds af van het doel van het reïntegratie-instrument en anderzijds van de wensen van de potentiële overnemende partij. Het percentage deelnemers dat een jaar na de start van het traject een baan heeft gevonden kan bijvoorbeeld worden bepaald. Ook de gemiddelde duur van het traject kan een eenheid zijn die aan de overnemende partij kenbaar wordt gemaakt.

Kwalificatie

De ontwikkelde methodiek kan kwalificatie tot doel hebben. Dan kan bijvoorbeeld het percentage deelnemers dat met een kwalificatie de opleiding verlaat worden gemeten. Of de duur tot het behalen van de kwalificatie.

Ondernemerschap

Sommige projecten hebben naast reïntegratie ook het stimuleren van het ondernemerschap tot doel. Voor sommige partijen – bijvoorbeeld voor een Kamer van koophandel – is juist het aantal (succesvol) gestarte ondernemers interessant.

Toegenomen productiviteit

Werkgevers zijn vooral geïnteresseerd in methoden om de productiviteit van hun medewerkers te verhogen. Projecten kunnen bijvoorbeeld leiden tot een verlaging van het ziekteverzuim. Of tot een snellere terugkeer na ziekte. Of tot het voltooiën van een opleiding in minder contacturen. Dit zijn kengetallen die voor werkgevers in beeld kunnen worden gebracht.

4.4 Kosten-batenanalyse: de baten

Voorbeelden van baten die voor EQUAL-projecten relevant zijn, zijn de volgende (tussen haakjes hebben wij aangegeven voor welke partijen de baten relevant zijn):

- besparing uitkeringslasten (UWV, gemeenten)
- vermindering ziekteverzuim (werkgevers)
- verbeterd studierendement (opleidingsinstituten)
- toename productiviteit (werkgevers)

Besparing op de uitkeringslast

Veel EQUAL-projecten hebben tot doel om mensen vanuit een achterstandspositie te begeleiden naar de arbeidsmarkt. Gemeenten en UWV kunnen door overname van een dergelijke methodiek een besparing op de uitkeringen die zij verstrekken realiseren. Het is belangrijk dat rekening wordt gehouden met de initiële baankans van de mensen: ook zonder de inzet van de methodiek komen mensen aan het werk. De baat van de methodiek is de toegevoegde waarde: komen er meer mensen aan het werk? Of komt men sneller aan het werk? Is de plaatsing duurzamer? In paragraaf 4.1 is nader ingegaan op het bepalen van deze toegevoegde waarde

Voor het berekenen van deze baat worden de volgende stappen uitgevoerd:

- bepaal het aantal deelnemers aan het project;
- bepaal het aantal deelnemers dat een jaar na de start van het project een baan heeft gevonden;
- deel beide getallen door elkaar en bereken zo het percentage van de deelnemers dat succesvol is uitgestroomd;
- maak, bijvoorbeeld op basis van informatie uit het verleden, een inschatting van het percentage deelnemers dat zonder de inzet van het traject een jaar na de start van het project een baan heeft gevonden. In het intermezzo 'a-priori arbeidsmarktkansen' zijn per doelgroep richtcijfers geven van de kans dat deze mensen uitstromen naar een baan;
- bereken het verschil tussen beide percentages: dit is de toegevoegde waarde van het project;
- vermenigvuldig de toegevoegde waarde met de baten van de besparing op de uitkering.

Als er geen inzicht is in de precieze besparing van de uitkeringslast kan als vuistregel de gemiddelde uitkeringsduur worden vermenigvuldigd met de gemiddelde hoogte van de uitkering.⁴ De vuistregels staan toegelicht in het intermezzo 'besparing uitkeringslast'

Intermezzo: bespaarde uitkeringslasten

Gemiddelde uitkeringsduur

Voor WW'ers en WAO'ers heeft het UWV berekend hoe lang zij gemiddeld een uitkering hebben gehad. Het UWV heeft dit bepaald voor WAO'ers en WW'ers wiens uitkering in het eerste half jaar van 2005 werd beëindigd. Voor bijstandsgerechtigden is de gemiddelde uitkeringsduur is geschat met behulp van de instroom, uitstroom en standcijfers. Deze cijfers zijn beschikbaar via het Centraal Bureau voor de Statistiek. Hun gemiddelde uitkeringsduur is berekend als:

Uitkeringsduur = Aantal uitkeringen in 2004 / ($\frac{1}{2}$ (instroom in 2004 + uitstroom in 2004)).

Deze methode is ook toegepast door Jan van Ours in zijn rapport WW in de 21ste eeuw, position paper voor het ministerie van EZ.

⁴ Reïntegratie levert niet alleen baten nú op, maar ook in de toekomst. Het *human capital* wordt immers verhoogd en daar kan men ook op langere termijn vruchten van plukken. Verdiensten in de toekomst wegen echter niet zo zwaar als verdiensten nu: mensen geven de voorkeur aan het ontvangen van 100 euro op dit moment boven het ontvangen van 100 euro over vijf jaar. Er is dus een tijdsvoorkeur. Om rekening te houden met deze voorkeur worden kosten en baten in de toekomst met behulp van een discontovoet naar nu vertaald. Er kan gebruik worden gemaakt van de door het ministerie van Financiën voorgeschreven discontovoet van 4%.

In tabel 5.2 is aangegeven hoe lang een uitkeringsgerechtigde gemiddeld een uitkering heeft.

Tabel 5.2 Gemiddelde uitkeringsduur in maanden

	WW'ers	WAO'ers	Bijstandsgerechtigden
15 tot 25 jaar	4	24	16
25 tot 35 jaar	8	46	29
35 tot 45 jaar	10	55	43
45 tot 55 jaar	12	65	66
55 tot 65 jaar	27	156	99

Gemiddelde uitkeringshoogte

De gemiddelde uitkeringshoogte is bepaald door de totale betaalde uitkeringslasten te delen door het totale aantal uitkeringsgerechtigden voor januari 2005. Wederom zijn hiervoor cijfers van het CBS gebruikt. Voor WW'ers is de gemiddelde uitkering € 1000 per maand, voor WAO'ers € 920.

Voor bijstandsgerechtigden is de raming van de uitgaven voor het I-deel gedeeld door de raming van het totale aantal bijstandsgerechtigden.⁵ Daaruit volgt dat een bijstandsuitkering een gemeente gemiddeld € 1000,- per maand kost.

Vermindering ziekteverzuim

Werkgevers moeten gedurende twee jaar het loon van hun zieke werknemers doorbetalen. Werkgevers hebben dus belang bij reductie van het ziekteverzuim. Sommige methodieken die in het kader van EQUAL worden ontwikkeld grijpen aan op dit punt.

Voor het berekenen van deze baat voert u de volgende stappen uit:

- bepaal de gemiddelde verzuimduur van de deelnemers aan het project;
- maak, bijvoorbeeld op basis van informatie uit het verleden, een inschatting van de verzuimduur van de deelnemers als ze geen gebruik zouden hebben gemaakt van het project;
- bereken het verschil tussen beide duren: dit is de toegevoegde waarde van het project;
- vermenigvuldig de toegevoegde waarde met het gemiddelde bruto loon van het bedrijf waarvoor de kosten-batenanalyse wordt uitgevoerd.

Verbeterd studierendement

Opleidingsinstellingen ontvangen vaak middelen per leerling en middelen per behaalde kwalificatie. De instellingen hebben zo een financiële prikkel om schooluitval te

⁵ Jaarverslag en slotwet ministerie van SZW 2004, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30100 XV, nr. 1; Algemene bijstand, uitkeringen naar leeftijd en geslacht

verminderen. Een methodiek die de kans dat een scholier of student een kwalificatie behaalt vergroot, leidt derhalve tot baten voor de opleidingsinstelling. Net als bij het berekenen van de baten vanwege besparing op de uitkeringslast moet worden gecorrigeerd voor het aantal scholieren of studenten dat zonder de inzet van het traject het diploma behaalt.

Voor het berekenen van deze baat voert u de volgende stappen uit:

- bepaal het aantal deelnemers aan het project;
- bepaal het aantal deelnemers dat een kwalificatie behaalt;
- deel beide getallen door elkaar en bereken zo het percentage van de deelnemers dat het traject succesvol heeft afgerond;
- maak, bijvoorbeeld op basis van informatie uit het verleden, een inschatting van het percentage deelnemers dat zonder de inzet van het traject een kwalificatie zou hebben behaald;
- bereken het verschil tussen beide percentages: dit is de toegevoegde waarde van het project;
- vermenigvuldig de toegevoegde waarde met de baten van een extra kwalificatie.

Uit de informatie op de website van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de bekostiging van het middelbaar beroepsonderwijs blijkt dat instellingen 80% van hun budget ontvangen op basis van het aantal deelnemers en 20% van het budget op basis van het aantal diploma's. De baten van een extra diploma zijn afhankelijk van het niveau: € 872 voor een mbo-opleiding op niveau 1, € 1743 voor een mbo-opleiding op niveau 2 en € 3486 voor een mbo-opleiding op niveau 3 of 4.

Toename productiviteit

De ontwikkelde methodiek kan op twee manieren leiden tot een toename van de productiviteit. Ten eerste kan de methodiek er aan bijdragen dat mensen meer uur daadwerkelijk aan het werk zijn. Doordat zij bijvoorbeeld in minder dagen een opleiding volgen. De baten van een dergelijke toename van de productiviteit berekent u op exact dezelfde wijze als baten als gevolg van een verminderd ziekteverzuim. De door u ontwikkelde methodiek kan er ook aan bijdragen dat een werknemer in een uur meer productie levert. Doordat hij breder inzetbaar is geworden. Of doordat hij zijn werkzaamheden op een slimmere manier kan uitvoeren. In dat geval is de baat de extra toegevoegde waarde die de werknemer genereert.

Overige baten

Het is mogelijk dat het project ook andere, hier nog niet genoemde baten, met zich meebrengt. Veel van deze baten zullen niet eenvoudig te kwantificeren zijn. Bijvoorbeeld omdat het project leidt tot een evenwichtiger verdeling van arbeid en zorg tussen man en vrouw. Of tot een toename van de sociale cohesie in een wijk. Dingen die we allemaal belangrijk vinden, maar waarvan het niet goed mogelijk is om daar een prijskaartje aan te hangen. Dergelijke baten kunnen worden meenemen als pm-post. De potentiële overnemende partij kan dan zelf de afweging maken of het saldo van kosten en baten opweegt tegen de baten van de pm-post.

Voorbeelden van dergelijke moeilijk te kwantificeren baten zijn:

- vermindering criminaliteit
 - toename sociale cohesie in een wijk
 - toename aantal startende ondernemers
 - evenwichtiger verdeling arbeid en zorg
 - verhoogde empowerment deelnemers
 - verhoogd levensgeluk deelnemers
-

5 Hoeveel: bereken het saldo van kosten en baten

5.1 Kosten-batenanalyse

In een kosten-batenanalyse is het berekenen van het saldo een kwestie van de kosten aftrekken van de baten. Om algemene resultaten te presenteren kan het beste een saldo per deelnemer worden uitgerekend. Het is ook mogelijk om voor een specifieke partij de kosten en baten in beeld brengen; het saldo per deelnemer wordt dan vermenigvuldigd met het aantal deelnemers voor wie die specifieke partij het instrument in wil zetten.

Een grafisch overzicht:

Batenpost 1	€
Batenpost 2	€
Batenpost 3	<u>€.....</u> +
Totale baten	€

Kostenpost 1	€
Kostenpost 2	€
Kostenpost 3	<u>€.....</u> +
Totale kosten	€

Saldo: €

Fictief voorbeeld 1: reïntegratie voor een gemeente

Een EQUAL-project heeft een methodiek ontwikkeld waarmee de arbeidsmarktpositie van Marokkaanse jongeren kan worden verbeterd door de jongeren zich bewust te laten worden van hun sterke en zwakke kanten. Daardoor krijgen ze een beter inzicht in wat voor werkzaamheden bij hun passen. Gemeente Middeldam overweegt om deze nieuwe methodiek toe te passen om de arbeidsmarktpositie van 100 van haar bijstandsgerechtigde jongeren te verbeteren. De gemeente vraagt zich echter af of de kosten wel tegen de baten opwegen. Daarom voert het EQUAL-project een kosten-batenanalyse uit voor gemeente Middeldam.

Om de methodiek over te nemen moeten eenmalig gemeentelijke casemanagers worden bijgeschoold. Zij betalen lesgeld en kunnen een aantal dagen geen andere werkzaamheden uitvoeren. De kosten hiervan zijn € 2000 per casemanager. De gemeente wil 10 casemangers bijscholen. De implementatiekosten van dit project bedragen derhalve € 20.000.

Conform de methodiek worden de bijstandsgerechtigden nauwgezet begeleid. De begeleiding kost de casemanagers tijd. Op basis van een tijdregistratie, het gemiddelde uurloon van een casemanager en een toeslag voor overhead schat het EQUAL-project dat de gemeente € 1000 per bijstandsgerechtigde kwijt is aan begeleidingstijd. De deelnemerskosten voor de gemeente zijn dan $100 * € 1000 = € 100.000$.

Uit het EQUAL-project bleek dat van de deelnemers aan de methodiek 50% na een jaar een baan heeft. De kans dat de deelnemers zonder inzet van een traject na een jaar een baan hebben gevonden schat de gemeente op 35%. De toegevoegde waarde van de methodiek is dus 15%. Het EQUAL-project gebruikt de vuistregels om een inschatting te maken van de baten van een bespaarde uitkering. Een jongere heeft gemiddeld 16 maanden een uitkering. Jongeren kunnen aan het traject deelnemen als zij vier maanden een uitkering hebben. Het traject duurt ca. 2 maanden. Dit betekent dat succesvolle plaatsing aan het einde van het traject 10 maanden uitkeringsduur bespaart. De totale baten per deelnemer zijn $0,15$ (effect) * 10 (maanden) * € 1000 (uitkering per maand) = € 1500 per jongere bijstandsgerechtigde. De totale baten voor de gemeente zijn $100 * 1500 = € 150.000$

Het saldo van kosten en baten kan nu worden bepaald:

Implementatiekosten: - 20.000

Kosten per deelnemer: -100.000

Baten: 150.000

Saldo: 30.000

Introductie van de nieuwe methodiek levert de gemeente een besparing op van € 30.000, ofwel € 300 per deelnemer. Naast bespaarde uitkeringslasten levert de methodiek ook lastiger kwantificeerbare baten op. De gemeente verwacht dat het veiligheidsgevoel in de wijk toeneemt als de jongeren een baan vinden. Iets waar de gemeente veel belang aan hecht. Doen dus!

5.2 Kosten-effectiviteitsanalyse

Bij kosten-effectiviteitsanalyse worden de kosten per natuurlijke eenheid berekend. Wat kost bijvoorbeeld het behalen van een kwalificatie? Of een duurzame plaatsing op de arbeidsmarkt? Of het succesvol starten van een ondernemer?

Fictief voorbeeld 2: scholing werknemers

Een ROC heeft in het kader van EQUAL een nieuwe lesmethode geïntroduceerd waarmee het studierendement is verhoogd van 50% naar 80%. Werknemers moeten daarvoor al reeds in een vroeg stadium de geleerde vaardigheden in de praktijk toepassen. Dit verhoogt hun motivatie en vermindert daardoor de studie-uitval.

Werkgever Werk overweegt zijn werknemers via de nieuwe methodiek bij te scholen. De werkgever wil wel weten wat de meerkosten zijn van de nieuwe opleidingsmethode. Het ROC berekent voor Werkgever Werk de kosten-effectiviteitsratio van de oude en de nieuwe opleidingsmethodiek.

In de oude methodiek volgden werknemers gedurende 20 werkdagen een opleiding. Het volgen van de opleiding betekent dat de werkgever ongeveer een maand aan productie verliest. Het gemiddelde maandloon van de werknemers die de cursus volgen is € 2000 bruto. Naast verlies aan productie betaalt de werkgever lesgeld en kosten voor studiemateriaal: € 1000 per deelnemer. In totaal waren de kosten met de oude methode € 3000 per deelnemer. De nieuwe methodiek is arbeidsintensiever, een werknemer volgt 30 werkdagen (dus 1½ maand) een opleiding. De gederfde productie voor de werkgever is dan € 3000 per deelnemer. De kosten voor lesmateriaal en lesgeld zijn hetzelfde gebleven. De totale kosten van de nieuwe manier van onderwijs volgen zijn met € 4000 hoger dan de oude manier. De kosten-effectiviteitsratio is echter gunstiger voor de nieuwe opleiding. Met de oude methodiek kost een gekwalificeerde werknemer € 6000. Er moeten immers gemiddeld genomen twee werknemers een opleiding volgen om een gekwalificeerde werknemer op te leiden. In de nieuwe methodiek kost een gekwalificeerde werknemer € 5000. Werkgever Werk doet er dus goed aan om zijn werknemers via de nieuwe methodiek bij te scholen.

6 Tot slot

Er is een aantal aandachtspunten bij het bepalen van de kosten en baten van een reïntegratietraject.

1. Bij het bepalen van de kosten en baten van reïntegratie is er een aantal kosten en batenposten dat zwaar meetelt in het eindresultaat. Een voorbeeld van een dergelijke baat is de bespaarde uitkeringslast als gevolg van reïntegratie. Het is daarom aanbevelenswaardig om vooral aandacht te besteden aan het kwantificeren van deze posten.
2. Bij het uitvoeren van een kosten-batenanalyse is het vrijwel onvermijdelijk om aannames te maken. Bovendien zijn sommige waarden met onzekerheid omgeven. Om de gevolgen van de gemaakte aannames / onzekerheid te kunnen overzien is het nuttig om een gevoeligheidsanalyse uit te voeren.⁶ In een gevoeligheidsanalyse worden de waarden van de in de berekening of het model gebruikte variabelen gevarieerd om de invloed van deze variatie op het saldo van kosten en baten te kunnen meten.
3. Voor mainstreaming van projecten is het wenselijk om een de kosten en baten vanuit het perspectief van een specifieke actor in beeld te brengen. Voor andere doeleinden – bv. bijvoorbeeld bij het bepalen van het beleid op landelijk niveau – kan het nuttig zijn om de kosten en baten van het maatschappelijk perspectief te bepalen. In de bijlage is een opzet gegeven waarin staat aangegeven hoe een maatschappelijk kosten-batenanalyse zou kunnen worden uitgevoerd (zie ook Groot e.a., 2003).

⁶ Zie ook Oostenbrink, Koopmanschap en Rutten (2000).

Referenties

Aarts, L.J.M. en I. Been (2000). *Kosten van coachen. Doelmatigheid en effectiviteit van begeleid werken bij arbeidsintegratie van jonggehandicapten met een verstandelijke handicap*. Amsterdam: Landelijk instituut sociale verzekeringen.

Eijgenraam, C.J.J.M., C.C. Koopmans, P.J.G. Tang en A.C.P. Verster (2000). *Evaluatie van infrastructuurprojecten, leidraad voor kosten-batenanalyse*. Centraal Planbureau en Nederlands Economisch Instituut. Den Haag: Sdu uitgevers.

Groot, I., L. Kok en C. Koopmans (2003). *Kosten en baten van reïntegratie*. Amsterdam: SEO

Hamermesh, D.S. (1993). *Labor Demand*. Princeton: Princeton University Press.

Hebbink, G.E. (1998). *Specifiek arbeidsmarktbeleid in Nederland: een inventarisatie en beoordeling*. Onderzoeksrapport WO&E nr 541/9811. Amsterdam: De Nederlandsche Bank NV.

Heyma, A.O.J. (2002). Casus 3: de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten voor arbeidsgehandicapten. In : E.L. de Vos (red) et. al *Daadwerkelijk effectief. Prestatiemeting van reïntegratie en activering*. Hoofddorp: TNO-arbeid.

Heyma, A., W. Zwinkels en J. van Seters (2003). *Doelgroepindeling aanbesteding reïntegratie. De relatie tussen persoonskenmerken, kosten en effectiviteit van reïntegratietrajecten*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

LaLonde (1986). Evaluating the Econometric Evaluations of Training Programs with Experimental Data. *The American Economic Review*. Volume 76 (4): p. 604-620.

Ministerie van Financiën (1995) *Kabinetsstandpunt Heroverweging Disconteringsvoet*, Den Haag.

Oostenbrink, J.B, M.A. Koopmanschap en F.F.H. Rutten (2000). *Handleiding voor kostenonderzoek. Methoden en richtprijzen voor economische evaluaties in de gezondheidszorg*. Amstelveen: College voor Zorgverzekeringen.

Ours, J. van (2003). *WW in de 21^{ste} eeuw*. Den Haag: ministerie van Economisch Zaken.

Praag, B.M.S. van, E.S. Mot en P.J.A. Stam (1996). *De economische aspecten van geneesmiddelwaardering. de stand van zaken kritisch bekeken*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Seters, J. Van, I. Groot En L. Kok (2002). *Budgetten arbeidsmarktbeleid*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Bijlage 1 Maatschappelijke KBA

Voor mainstreaming van projecten is het wenselijk om een de kosten en baten vanuit het perspectief van een specifieke actor in beeld te brengen. Voor andere doeleinden – bv. bijvoorbeeld bij het bepalen van het beleid op landelijk niveau – kan het nuttig zijn om de kosten en baten van het maatschappelijk perspectief te bepalen. Het Centraal Planbureau heeft in samenwerking met een aantal andere instituten een leidraad ontwikkeld volgens welke kosten en baten van infrastructuurprojecten gemeten zouden moeten worden: de leidraad Onderzoek Economische Effecten Infrastructuur (OEEI).⁷ Deze leidraad is heel geschikt om op systematische wijze de kosten en batenposten in een maatschappelijke kosten-batenanalyse te inventariseren. We illustreren de methodiek voor het berekenen van de kosten en baten van een reïntegratietraject (zie ook Groot e.a., 2003). In de OEEI-methodiek wordt voor een aantal alternatieven (waaronder het zogenaamde ‘nulalternatief’, de situatie waarin het infrastructuurproject niet wordt uitgevoerd) antwoord gegeven op de volgende vijf vragen.

1. *Komen de effecten terecht bij Nederlandse of bij buitenlandse partijen?*

Als de effecten vooral terecht komen bij buitenlandse partijen, dan is het de vraag in hoeverre de Nederlandse overheid moet bijdragen aan dergelijke projecten.

2. *Worden de effecten aan de hand van prijsvorming op markten wel of niet geprijsd?*

Effecten kunnen gemakkelijk van een ‘prijs’ worden voorzien indien er een markt bestaat waarop de dienst of het product wordt verhandeld. Bijvoorbeeld de kosten van een reïntegratietraject zijn een geprijsd effect. Niet-geprijsde effecten kunnen niet van een marktprijs worden voorzien omdat er geen markt is. Bijvoorbeeld verhoging van het levensgeluk van een gereïntegreerde persoon is een niet-geprijsd effect. Dit is waardevol voor de samenleving, maar het is desondanks moeilijk om dit effect in geld uit te drukken. Soms kan een effect waarvoor geen markt bestaat toch gewaardeerd worden. Bijvoorbeeld bij infrastructuurprojecten worden de minuten ‘reistijdwinst’ gewaardeerd op basis van enquêtes onder reizigers.

3. *Betekent een effect een andere omvang of een andere verdeling van de welvaart?*

Beleidsmaatregelen leiden niet altijd tot een vergroting van de welvaart. Vaak is er sprake van herverdeeffecten: sommigen gaan erop vooruit ten koste van anderen. De totale hoeveelheid welvaart in een land blijft echter gelijk: het saldo van kosten en baten verandert niet. Dit zie je bijvoorbeeld bij het verstrekken van een uitkering: belastingbetalers transfereren een deel van hun middelen naar mensen die een uitkering ontvangen.

4. *Vloeien de effecten rechtstreeks voort uit het project, of zijn ze afgeleid uit rechtstreekse effecten?*

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte effecten. Reïntegratie leidt tot verandering van de arbeidsmarkt. Directe effecten zijn effecten op de direct betrokkenen: in dit geval op actoren op de arbeidsmarkt.⁸ Dit is immers de markt waar reïntegratie zich op richt. Indirecte effecten zijn effecten op andere terreinen van de economie.

5. *Bij welke partijen komen de voor- en nadelen van de effecten terecht?*

Reïntegratie heeft effecten op verschillende partijen.

- De **cliënt** die wordt gereïntegreerd; succesvolle reïntegratie betekent dat de cliënt inkomen ontvangt. Daartegenover staan kosten: de uitkering en de vrije tijd worden ingeleverd.
- De **werkgever** bij wie de gereïntegreerde komt werken ziet de productie van zijn bedrijf toenemen. In ruil daarvoor betaalt hij een salaris aan zijn nieuwe werknemer.
- Het **reïntegratiebedrijf** verkoopt reïntegratietrajecten aan gemeenten en het UWV. Het reïntegratiebedrijf maakt daarvoor kosten (personeel, afschrijving, materiaal, kortom het reïntegratiebedrijf legt beslag op schaarse productiemiddelen).
- Het **UWV** en de **gemeente** maken enerzijds kosten om cliënten te begeleiden naar werk (uitvoeringskosten, al dan niet indirecte kosten reïntegratietraject); anderzijds leidt succesvolle reïntegratie tot een besparing op de uitvoering van de uitkeringsverstrekking. Gemeenten kunnen bovendien besparen op de uitkeringsverstrekking. Opgemerkt moet worden dat de prikkels voor gemeenten en het UWV om hun doelgroep te reïntegreren verschillend zijn.⁹
- De **Rijksoverheid** kan bij succesvolle reïntegratie besparen op de uitkeringsverstrekking. Daarentegen moeten de kosten van reïntegratie worden gefinancierd.
- De **overige maatschappij**; reïntegratie leidt ook tot kosten en baten voor iedereen. Dit noemen wij kosten en baten voor de maatschappij. Maatschappelijke kosten en baten bestaan bijvoorbeeld uit veranderend gebruik van de gezondheidszorg, een beter perspectief voor kinderen van bijstandsgerechtigden en een verhoogd veiligheidsgevoel en verminderde criminaliteit dankzij de toegenomen sociale cohesie als gevolg van reïntegratie. Ook de vermindering (vermeerdering) van de versturende werking van belasting- en premieheffing leidt tot maatschappelijke baten (kosten).

⁷ Eijgenraam et al (2000).

⁸ Zie bv. Hebbink (1998) of Hamermesh (1993).

⁹ Zie ook van Seters, J., L. Kok en I. Groot (2002) voor een overzicht van de prikkels die UWV en gemeenten ondervinden om aandacht te schenken aan reïntegratie.

Ten slotte heeft reïntegratie macro-effecten op de arbeidsmarkt. Verdringing is het bekendste voorbeeld.

Opgemerkt moet worden dat sommige kosten voor de één baten voor de ander zijn. Kijk bijvoorbeeld naar het inkomen dat een individu gaat verdienen: dit is een baat voor de cliënt, maar een kost voor de werkgever. Per saldo (als de kosten en baten van alle partijen bij elkaar worden opgeteld, want de kosten en baten worden berekend vanuit het maatschappelijk perspectief) zal dit inkomen dus niet leiden tot een verandering van de maatschappelijke welvaart. Dit geldt ook voor de uitkering: een individu levert een uitkering in (voor hem is dit een kostenpost), de overheid hoeft deze uitkering niet meer te betalen (voor de overheid is dit een baat). In de eindafrekening vallen deze kosten en baten tegen elkaar weg: vermindering van de uitkeringslasten en het door de werkgever betaalde loon leiden tot herverdeling.

De OEEI-leidraad is gemaakt om de kosten en baten van infrastructuurprojecten te bepalen. De vraag is of deze methodiek geschikt is om kosten en baten van andere investeringen – en dan met name reïntegratie - te bepalen. In hoeverre zijn investeringen in infrastructuur en *human capital* vergelijkbaar? Bij beide typen investeringen worden eerst de kosten gemaakt en volgen de baten. De OEEI-methodiek is daarom heel geschikt om te inventariseren welke kosten- en batenposten relevant zijn voor het bepalen van de kosten en baten van reïntegratie.

In tabel B/1 zijn de kosten en baten van reïntegratie schematisch samengevat. De schuin gedrukte effecten in deze tabel zijn kosten en baten die in een optelling tegen elkaar wegvallen. Deze kosten- en batenposten hoeven dus niet te worden bepaald om de *maatschappelijke* kosten en baten te bepalen. Het is echter wel inzichtelijk om deze kosten- en batenposten weer te geven, zodat duidelijk wordt welke partijen het meest profiteren van reïntegratie. Het optellen van de kosten- en batenposten leidt tot het te bepalen saldo.

Tabel B/1 Kosten en baten van reïntegratiediensten

	Effecten	
	Geprijsde effecten Baten (+) en kosten (-)	Niet-geprijsde effecten Baten (+) en kosten (-)
<i>cliënt</i>	+ loon - werkgerelateerde kosten (reizen, kleding) - verlies uitkering	+ toename levensgeluk cliënt - verlies vrije tijd
<i>werkgever</i>	+ toename productie - loon	
<i>Reïntegratiebureau</i>	+ kosten reïntegratietraject - kosten reïntegratiebureau (loon, materiaal, kapitaal en overige kosten)	
<i>UWV, gemeente, rijksoverheid</i>	+ minder uitkeringslasten + daling adm. lasten van uitkeringen - kosten reïntegratietraject - adm. lasten i.v.m. reïntegratie - subsidies voor werkgerelateerde kosten (bv. kinderopvang)	
<i>overige maatschappij</i>	+ verminderde verstoring belasting- en premieheffing - verdringing op de arbeidsmarkt	+ kennis spill-overs + minder uitgaven gezondheidszorg + beter perspectief kinderen uitkeringsgerechtigden + vermindering criminaliteit + verbetering sociale cohesie buurten
totaal	+ toename productie + daling adm. lasten van uitkeringen + verminderde verstoring belasting- en premieheffing - totale werkgerelateerde kosten (reizen, kleding, kinderopvang) - adm. lasten i.v.m. reïntegratie - kosten reïntegratiebureau - verdringing op de arbeidsmarkt	+ toename levensgeluk cliënt + kennis spill-overs + minder uitgaven gezondheidszorg + beter perspectief kinderen uitkeringsgerechtigden + vermindering criminaliteit + verbetering sociale cohesie buurten - verlies vrije tijd