

# PROCESEVALUATIE NL LEERT DOOR

SUCCEFACTOREN, VERBETERPUNTEN EN INVLOED OP  
DOELTREFFENDHEID EN DOELMATIGHEID

RAPPORTAGE

**seo** • economisch onderzoek

---

## AUTEURS

TAMARA DOEVE, ARJAN HEYMA & JUSTUS VAN KESTEREN

## IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

AMSTERDAM, AUGUSTUS 2023

# Samenvatting

Het crisisprogramma Nederland Leert Door is binnen een korte tijd ontworpen en geïmplementeerd, waarbij handig gebruik is gemaakt van eerdere regelingen. In combinatie met een beperkte uitvoeringscapaciteit bij uitvoeringsorganisaties, heeft dat geleid tot een brede opzet van de regeling. Hierdoor zijn de eisen aan opleiders, loopbaanadviseurs en deelnemers beperkt gebleven, wat mogelijk ten koste is gegaan van de doelmatigheid.

In reactie op de coronacrisis heeft de overheid tijdelijke subsidieregelingen geïntroduceerd, zoals NOW en Tozo, om banen te behouden en werkloosheid te voorkomen. Daarnaast zag het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de noodzaak voor werknemers om juist in crisistijd blijvend inzetbaar te blijven. Als onderdeel van een tijdelijk crisispakket van 50 miljoen euro zijn subsidieregelingen geïmplementeerd voor de inzet van ontwikkeladviezen, (online) scholing en sectoraal maatwerk onder de naam Nederland Leert Door (kortweg NL Leert Door). Mede door het initiële succes van NL Leert Door met inzet van scholing en met de inzet van ontwikkeladviezen is er later extra geld vrijgemaakt voor NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk. Deze regelingen worden ondersteund met een campagne om werkenden, zelfstandig ondernemers en werkzoekenden ervan op de hoogte te stellen en er gebruik van te laten maken. Dit rapport beschrijft de resultaten van een procesevaluatie van de totstandkoming en implementatie van de drie verschillende NL Leert Door regelingen, met daarbij een overzicht van de succesfactoren en verbeterpunten. Daarnaast gaat het rapport in op de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van de regelingen.

## NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies

Gebaseerd op de Tijdelijke subsidieregeling ontwikkeladvies vijfenveertigplussers (TSOV) is besloten om het ontwikkeladvies breder in te zetten binnen NL Leert Door. SZW heeft samengewerkt met Noloc, Oval en de Stichting van de Arbeid om de totstandkoming en implementatie te versnellen. Uitvoering Voor Beleid (UVB) werd gekozen als uitvoeringsinstantie, ondanks het feit dat UVB al zwaar belast werd door de uitvoering van andere crisisregelingen. De tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies werd bekendgemaakt in juli 2020 en het aanvraagtijdvak begon in oktober 2020, zoals oorspronkelijk beoogd. Bij het ontwerp van de regeling is ervoor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de TSOV, met enkele aanpassingen om de regeling geschikt te maken voor de context van de coronacrisis. Randvoorwaarden bij het ontwerp van de regeling was het zoveel mogelijk rekening houden met de uitvoeringscapaciteit van UVB, de toegankelijkheid van de regeling voor deelnemers en het minimaliseren van de administratieve lasten voor de betrokken loopbaanadviseurs.

Bij de vormgeving van de regeling is er bewust voor gekozen om een brede doelgroep te bereiken, namelijk elke Nederlander tussen de 18 jaar en de pensioengerechtigde leeftijd met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt. In het begin van de coronapandemie was het immers onduidelijk wie er precies op de arbeidsmarkt getroffen zou worden. Om het traject waardevoller te maken, is er ten opzichte van de TSOV een arbeidsmarktscan toegevoegd, wat resulteerde in een verhoging van de subsidie van 600 euro naar 700 euro. De uitvoering van de ontwikkeladviezen lag in handen van loopbaanadviseurs. Omdat er geen totaaloverzicht bestaat van gecertificeerde loopbaanadviseurs en het belangrijk was om loopbaanadviseurs werkzaam bij vakbonden, O&O fondsen of leerwerkloketten niet uit te sluiten van de regeling, zijn er geen extra eisen gesteld aan de loopbaanadviseurs die

van de regeling gebruik konden maken. Deelnemers konden zich uitsluitend via loopbaanadviseurs inschrijven. Beide keuzes zijn gemaakt om de uitvoeringslast voor UVB te minimaliseren.

Eén van de sterke punten bij het opstellen van deze regeling is dat er goed gebruik is gemaakt van de ervaringen met de TSOV-regeling en de kennis van de partijen die hierbij betrokken waren. Daarnaast is een belangrijke succesfactor dat er voor deelnemers nauwelijks voorwaarden werden gesteld aan deelname, waardoor geen potentiële doelgroepen zijn uitgesloten van de regeling. Bij het aanvraagproces is er bovendien gebruikgemaakt van de reeds bestaande portal van de TSOV-regeling. Ook is waar nodig de regeling gedurende de subsidieperiode bijgesteld, zodat deze beter aansloot bij de praktijk.

Het grootste verbeterpunt bij deze regeling is de inrichting van het aanvraagproces. Om het aantal registraties te monitoren en het risico op over-inschrijving te beperken, werd gebruik gemaakt van het registratieportaal van de TSOV. Ook werden er 50 duizend extra ontwikkeladviezen beschikbaar gesteld vanwege de grote interesse en de behoefte aan loopbaanadvies. Desondanks was het totale budget snel uitgeput, omdat een aantal (met name grote) bedrijven duizenden deelnemers op één dag registreerden, waarvan onduidelijk was of ze daadwerkelijk wilden deelnemen of alleen informatie wilden opvragen. Het is onduidelijk hoe dit precies heeft kunnen plaatsvinden. Vanwege de grote interesse is er een tweede tranche van de regeling opengesteld. Daarbij werd een maximum van 25 inschrijvingen per loopbaanadviseur, werkgever en gemachtigde ingesteld om het registratieproces meer geleidelijk te laten verlopen en verschillende aanbieders een gelijk spelveld te bieden.

### **NL Leert Door met inzet van scholing**

De tijdelijke subsidieregelingen NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies en NL Leert door met inzet van scholing werden gelijktijdig opgezet als onderdeel van het crisisprogramma NL Leert Door. Aanvankelijk was het idee om beide instrumenten onder één regeling te laten vallen, maar uiteindelijk werd besloten om ze apart te implementeren, omdat de regeling voor het ontwikkeladvies eerder gereed was. Bij de opstelling van de scholingsregeling was er regelmatig overleg met de NRTO, de brancheorganisatie voor private onderwijsinstellingen. De bekendmaking van de scholingsregeling vond plaats in oktober 2020, ongeveer tweeëneenhalve maand na de bekendmaking van de regeling met het ontwikkeladvies. Er waren meerdere aanvraagtijdvakken en de einddatum voor de uitvoering van scholing werd uiteindelijk verschoven van 1 april 2023 naar 1 juli 2023 vanwege aanpassingen in de regeling.

De regeling bestaat uit drie categorieën: categorie A bevat leerpakketten en abonnementen, categorie B richt zich op het (verder) ontwikkelen van vaardigheden en categorie C omvat de meer omvangrijke scholingstrajecten. Om in aanmerking te komen voor subsidie moest de scholing arbeidsmarktrelevant zijn en bijdragen aan het vinden van werk in kansrijke sectoren. Aanbieders moesten een catalogus met beschikbare scholing indienen en moesten voldoen aan een aantal kwaliteitseisen. Om investeringen van private partijen te stimuleren en duurdere omscholingstrajecten mogelijk te maken, voorziet de regeling in een vorm van cofinanciering. Samenwerkingsverbanden van opleiders, O&O-fondsen, brancheorganisaties en sociale partners werden aangemoedigd om gezamenlijk subsidieaanvragen in te dienen en ook eigen financiering op te nemen om uitgebreidere omscholingstrajecten mogelijk te maken. De NRTO meldt dat opleiders geen bezwaar hadden tegen de eis van cofinanciering, omdat ze daarmee verwachtten grotere groepen te bereiken, waarmee schaalvoordelen (en minder onzekerheid over de realisatie van scholing) konden worden behaald om de cofinanciering tenminste deels te kunnen compenseren.

De tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing is, net zoals de regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies, voor alle Nederlanders tussen de 18 en de pensioengerechtigde leeftijd met een band met de

Nederlandse arbeidsmarkt. Om de opleidingen en trainingen zoveel mogelijk toegankelijk te maken voor de doelgroep werden ze gratis aangeboden. Het brede bereik en de toegankelijkheid zijn belangrijke succesfactoren van de regeling, maar dit heeft tegelijkertijd mogelijk ook geleid tot meer vrijblijvendheid bij deelnemers met een grotere uitval van deelnemers tot gevolg.

Een belangrijk verbeterpunt betreft de selectie van aanbieders voor de regeling. In eerste instantie werd er gewerkt op basis van het principe "wie het eerst komt, wie het eerst maalt". Dit resulteerde in een volledige uitputting van de regeling binnen een kwartier, wat in ieder geval door de NRTO als oneerlijk werd ervaren voor opleiders die iets later aan het inschrijvingsproces begonnen. Bij het derde aanvraagstijdvak werd er overgestapt op een lotingsysteem onder de inschrijvers. Dat leidde er echter weer toe dat (met name grotere) partijen zich in meerdere combinaties inschreven om een grotere kans bij de loting te verkrijgen, wat resulteerde in dubbele inschrijvingen van dezelfde scholingsproducten. Bovendien gaf het een voordeel aan deze partijen ten opzichte van (met name kleinere) partijen die zich één keer inschreven. Hierdoor was er geen sprake meer van een gelijk speelveld voor verschillende aanbieders van scholing. Er is daarom ook overwogen om aanvragen inhoudelijk beoordelen, maar dit werd gezien als een te grote belasting voor UVB en te tijdsintensief in deze crisisperiode.

### **NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk**

Het doel van de sectorale maatwerkregeling was om maatwerk te kunnen bieden aan sectoren waar de coronacrisis belangrijke gevolgen had gehad voor de vraag naar of het aanbod van personeel. Daarbij kon sprake zijn van noodzakelijke reorganisaties en herstructureringen, maar ook van arbeidsmarktkrapte en veel openstaande vacatures. Voor dit sectorale maatwerk is een bedrag van 71,5 miljoen euro beschikbaar gesteld voor samenwerkingsverbanden bestaande uit opleiders, O&O- fondsen, bracheorganisaties en sociale partners. Deze samenwerkingsverbanden konden subsidie aanvragen om maatwerktrajecten aan te bieden aan werkenden in bedrijven die herstructureringen ondergaan of werkenden in branches waar de werkgelegenheid sterk is afgenomen als gevolg van de coronacrisis. De subsidiabele activiteiten bestaan uit maatwerktrajecten die verschillende ondersteuningsactiviteiten omvatten, zoals een ontwikkeladvies, begeleiding naar ander werk, eerste noodzakelijke scholing voor ander werk en/of EVC-trajecten. Deze verschillende activiteiten kunnen worden gecombineerd binnen een traject dat bedoeld is voor één werknemer. Elk traject heeft zijn eigen inhoud en specifieke voorwaarden die overeenkomen met de eerder gestelde voorwaarden van de subsidieregelingen NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies en NL Leert Door met inzet van scholing.

De vormgeving van deze regeling is vooral een afweging geweest tussen een snelle implementatie en het kunnen leveren van maatwerk. Uitvoeringsorganisatie UVB geeft aan dat zij sectoren meer maatwerk hadden kunnen bieden bij de invulling van de subsidiabele trajecten als ze iets meer tijd tot hun beschikking hadden gehad om de regeling vorm te geven. Nu bleef het maatwerk beperkt tot een keuze uit een vooraf aantal afgebakende activiteiten. Over het algemeen zijn samenwerkingsverbanden wel tevreden over de gestelde voorwaarden van de regeling. Een groot deel van de samenwerkingsverbanden borduurde voort op hun eerdere samenwerking binnen NL Leert Door met inzet van scholing. Samenwerkingsverbanden geven aan dat de impliciete cofinanciering goed werkte.

De samenwerkingsverbanden geven als verbeterpunt aan dat de administratieve lasten per deelnemer aan de hoge kant zijn. Sommige samenwerkingsverbanden geven zelfs aan dat ze niet bereid zijn om in de toekomst opnieuw deel te nemen aan een vergelijkbare regeling als deze weer zulke administratieve lasten heeft. Daarnaast hebben problemen met de verificatie van het BSN-nummer en het aanvankelijk verzamelen van een kopie van het ID-bewijs gezorgd voor vertraging in de uitvoering bij samenwerkingsverbanden. Het verzamelen van kopieën van het legitimatiebewijs is gedurende de looptijd van de regeling afgeschaft. Vergelijken met andere regelingen, zoals de STAP-regeling voor scholing, brengt de sectorale maatwerkregeling inderdaad een relatief zware

verantwoordingslast met zich mee. Dit heeft geleid tot terughoudendheid bij sommige sectoren om deel te nemen, omdat ze onzeker waren of ze aan alle vereisten zouden (kunnen) voldoen om de aangevraagde subsidie te ontvangen. Tot slot hebben veel deelnemers om verschillende redenen besloten af te haken, waardoor bepaalde samenwerkingsverbanden te maken kregen met een aanzienlijk verloop van deelnemers. Er wordt opgemerkt dat er vooraf beter gekeken had kunnen worden naar de AVG-wetgeving om te voldoen aan de wetgeving rond privacy. Een zorgvuldige omgang met persoonlijke gegevens en het waarborgen van privacy creëren vertrouwen bij de deelnemers. Het stellen van te veel vragen over privacygevoelige gegevens heeft juist het tegenovergestelde effect en kan deelnemers afschrikken.

## Doelmatigheid en doeltreffendheid

Het effect van de vormgeving en implementatie van de drie regelingen op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het crisisprogramma NL Leert Door kan als volgt worden omschreven.

Met betrekking tot de **doeltreffendheid** kan worden vastgesteld dat iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt laagdrempelig en gratis aan de regelingen kon deelnemen. Daardoor zijn aan de ene kant zoveel mogelijk mensen binnen de doelgroep van de regeling bereikt (grotere doeltreffendheid), maar hebben aan de andere kant ook groepen deelgenomen die zonder het NL Leert Door programma ondersteuning zouden hebben ontvangen (kleinere doeltreffendheid). Verder kan de administratieve belasting (eisen m.b.t. ID-bewijs), manier van communicatie en een gebrekkige begrijpelijkheid van de informatievoorziening een drempel vormen voor kwetsbare groepen om deel te nemen aan de regelingen, terwijl juist zij zonder NL Leert Door minder snel in aanraking zouden komen met een ontwikkeladvies of scholing.

Ten aanzien van de **doelmatigheid** van de NL Leert Door regelingen kan worden vastgesteld dat het gratis aanbieden van de hulp en ondersteuning kan zorgen voor minder prikkels om de trajecten daadwerkelijk af te ronden, waardoor de effectiviteit van de deelname gemiddeld kleiner is dan in principe mogelijk zou zijn. Verder kan worden opgemerkt dat er weinig controle was op de kwaliteit van trajecten binnen de regelingen, waardoor sommige trajecten mogelijk weinig meerwaarde hebben gehad voor de loopbaan van deelnemers. Ook is er weinig nazorg en ondersteuning voor kwetsbare groepen geweest, waardoor opgedane kennis en vaardigheden niet altijd volledig zijn verzilverd op de arbeidsmarkt. Door het snel opstellen van de regeling is er minder ruimte geweest voor maatwerk, waardoor de regeling niet altijd aansloot bij specifieke arbeidsmarktbehoeften van deelnemers. Dat alles kan de doelmatigheid van de regeling hebben beperkt. Daar staat tegenover dat de betrokkenheid van verschillende uitvoerders bij het ontwerp en implementatie van de regeling waarschijnlijk de doelmatigheid van de regeling heeft bevorderd en dat de eis van cofinanciering ervoor heeft gezorgd dat aanvragers middelen waarschijnlijk zo hebben ingezet dat er daadwerkelijk meerwaarde is gecreëerd voor de (sectorale) arbeidsmarkt.

# Inhoudsopgave

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| Samenvatting                         | i  |
| 1 Inleiding                          | 1  |
| 2 Ontwikkeladvies                    | 3  |
| 2.1 Vormgeving                       | 4  |
| 2.2 Succesfactoren en verbeterpunten | 9  |
| 3 Scholing                           | 13 |
| 3.1 Vormgeving                       | 14 |
| 3.2 Succesfactoren en verbeterpunten | 19 |
| 4 Sectorale maatwerkregeling         | 22 |
| 4.1 Vormgeving                       | 23 |
| 4.2 Succesfactoren en verbeterpunten | 28 |
| 5 Doeltreffendheid en doelmatigheid  | 31 |
| 6 Conclusie                          | 34 |
| Referenties                          | 38 |
| Bijlage A Ontwikkeladvies            | 39 |
| Bijlage B Scholing                   | 42 |
| Bijlage C Sectorale maatwerkregeling | 45 |

# 1 Inleiding

In het kader van een breed steun- en herstelpakket voor de bestrijding van de economische gevolgen van de coronacrisis, introduceerde het kabinet een pakket om scholing en ontwikkeling te stimuleren: het crisisprogramma Nederland Leert Door. Het crisisprogramma bestaat uit drie subsidieregelingen voor (1) ontwikkeladviezen, (2) scholing en (3) sectoraal maatwerk. Aangezien deze regelingen onder grote tijdsdruk zijn vormgegeven, is er behoefte aan inzicht in de afwegingen die zijn gemaakt bij de vormgeving en implementatie van de regelingen. Dit rapport geeft dat inzicht op basis van documentanalyses en interviews.

In het voorjaar van 2020 lag het werk in bepaalde sectoren stil vanwege de coronacrisis, wat resulteerde in contractbeëindigingen, banen die op de tocht stonden en (dreigende) werkloosheid onder de beroepsbevolking. Om zoveel mogelijk werkgelegenheid te behouden, heeft de overheid grote investeringen gedaan in bedrijven met tijdelijke subsidieregelingen zoals NOW en Tozo<sup>1</sup>. Naast het behoud van werkgelegenheid moet als gevolg van de coronacrisis ook rekening worden gehouden met veranderingen op de arbeidsmarkt die aanpassingsvermogen van zowel individuen als bedrijven vereisen. Daarom benadrukt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voortdurend het belang van investeren in persoonlijke ontwikkeling om de arbeidsmarktpositie te verbeteren en werkloosheid te voorkomen. Het kabinet heeft daarvoor een flankerend tijdelijk crisispakket van aanvankelijk 50 miljoen euro geïntroduceerd, gericht op ontwikkeladviezen, (online) scholing en sectoraal maatwerk, het crisisprogramma Nederland Leert Door (kortweg NL Leert Door). De regelingen binnen het crisisprogramma zijn ondersteund door een campagne om werkenden, zelfstandig ondernemers en werkzoekenden op de hoogte te stellen van dit pakket. In aanvulling op het lopende effectonderzoek van NL Leert Door hebben SZW en enkele partijen in de begeleidingscommissie (zoals de MBO Raad en Vereniging Hogescholen) de behoefte geuit aan de beantwoording van aanvullende onderzoeksvragen gericht op het proces van totstandkoming en implementatie van de NL Leert Door regelingen, dit met name omdat deze regelingen in crisistijd en onder grote tijdsdruk zijn vormgegeven. Het voorliggende rapport biedt antwoorden op die aanvullende onderzoeksvragen via een procesevaluatie van de verschillende NL Leert Door regelingen.

Het doel van deze procesevaluatie is onder meer om de gevolgen van het proces van totstandkoming en uitvoering van de regelingen op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het crisisprogramma NL Leert Door in kaart te brengen. Aansluitend is het doel om de succesfactoren en verbeterpunten bij het opstellen en implementeren van de regelingen te identificeren. Dat moet samen leiden tot inzichten die kunnen worden gebruikt bij het opstellen en implementeren van nieuwe regelingen gericht op scholing en ontwikkeling. Deze doelstellingen leiden tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe zijn de drie regelingen (NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies, NL Leert Door met inzet van scholing en NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk) vormgegeven met betrekking tot voorwaarden, aanvraagprocedures, looptijd en implementatie? Welke keuzes en afwegingen zijn gemaakt bij het vormgeven van de regelingen?

---

<sup>1</sup> Voor een overzicht van steun- en herstelpakketten voor ondernemers, werkenden en bedrijven zie [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

2. Wat zijn de succesfactoren en verbeterpunten bij...
  - a. ...het opstellen van de drie regelingen?
  - b. ...de gestelde voorwaarden aan deelname aan de drie regelingen?
  - c. ...de aanvraagprocedure van de drie regelingen?
  - d. ...het implementeren van de drie regelingen?
  
3. Hoe zijn de vormgeving en implementatie van de drie regelingen van invloed geweest op de doeltreffendheid en doelmatigheid van NL Leert Door?

De onderzoeksaanpak om het proces rondom de drie NL Leert Door regelingen te evalueren, bestaat uit drie stappen. De eerste stap is het analyseren van beleidsdocumenten en eerder onderzoek over de regelingen om de vormgeving en procedures van de regeling nader in kaart te brengen en inzicht te krijgen in de afwegingen en keuzes die zijn gemaakt bij het opstellen van de regeling. Het ministerie van SZW heeft dertien beleidsnota's verstuurd daterend van juni 2020 tot oktober 2021. Hierbij is extra informatie verkregen door middel van interviews en focusgroepen met bij de totstandkoming en implementatie van de regelingen betrokken partijen. Deze betrokken partijen omvatten naast SZW de beroepsvereniging voor loopbaanprofessionals en jobcoaches Noloc, de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) en verschillende aanvragers van de sectorale maatwerkregeling NL Leert Door. Ook is input gebruikt uit de lopende evaluatie van NL Leert Door en uit de Quickscan Sectorale Maatwerkregeling. Tot slot is deze informatie gecombineerd om tot een antwoord te komen op de bovenstaande onderzoeksvragen en deze zijn gebundeld in deze rapportage.

Het rapport kent voor iedere regeling binnen het NL Leert Door programma een apart hoofdstuk. Hoofdstuk 2 begint met de procesevaluatie van de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies. Daarin wordt beschreven hoe de regeling tot stand is gekomen, welke afwegingen er zijn gemaakt tijdens de vormgeving van de regeling en welke succes- en verbeterfactoren bij het opstellen van de regeling naar voren zijn gekomen. Hoofdstuk 3 bevat de procesevaluatie van de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing en hoofdstuk 4 de procesevaluatie van de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk. Alle drie de hoofdstukken hebben dezelfde hoofdstukindeling. Hoofdstuk 5 betreft een kwalitatief inzicht in de gevolgen van de vormgeving op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de NL Leert Door regelingen. Het rapport sluit af met een concluderend hoofdstuk over het proces van het opzetten van de regelingen en een beantwoording van de onderzoeksvragen.



## 2 Ontwikkeladvies

De tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies kon snel worden geïmplementeerd, mede doordat werd voortgebouwd op de tijdelijke subsidieregeling ontwikkeladvies voor vijfenveertigplussers (TSOV), waaronder het toevoegen van een arbeidsmarktscan. De voornaamste verbetermogelijkheden zitten in het aanvraagproces, omdat er signalen zijn dat sommige partijen misbruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om ongelimiteerd in te schrijven en van het principe van behandeling van aanvragen op volgorde van binnenkomst.

### Inhoud van de regeling

NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies is een traject dat openstaat voor iedereen ouder dan 18 jaar met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt. Het adviestraject omvat onder andere een arbeidsmarktscan, situatieschets, persoonsprofiel en informatie over ontwikkelmogelijkheden en loopbaankansen. De deelnemer kan zelf een loopbaanadviseur kiezen, maar deze moet wel aan bepaalde kwaliteitscriteria en opleidingseisen voldoen. Het traject heeft als doel mensen bewust te maken van het belang van ontwikkeling en inzicht te bieden in hun arbeidsmarktpositie. De trajecten worden aangeboden door loopbaanadviseurs. Meer informatie over de regeling wordt gegeven in Bijlage A.

### Totstandkoming van de regeling

De regeling vindt zijn oorsprong in de behoefte van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW, directie Arbeidsverhoudingen) om mensen te ondersteunen die op de arbeidsmarkt de negatieve gevolgen van de coronacrisis ondervonden. Aanvankelijk was nog onduidelijk wie precies hulp nodig had en welke hulp zij precies nodig hadden, maar het leek in ieder geval een goed idee om mensen de kans te geven om zich te kunnen heroriënteren op de arbeidsmarkt. Als voorbeeld werd gekeken naar de invulling van de Tijdelijke subsidieregeling ontwikkeladvies vijfenveertigplussers (TSOV). Dit was een subsidieregeling gericht op werkenden van 45 jaar of ouder. Zij kunnen zich met hulp van een loopbaanadviseur aanmelden voor een ontwikkeladvies. Met dit persoonlijke loopbaanadvies krijgen ze een beeld van hun situatie op de arbeidsmarkt.<sup>2</sup> Hoewel de directie Werknemersregelingen, waaronder de TSOV viel, het niet raadzaam achtte om het ontwikkeladvies breder in te zetten, heeft SZW toch besloten om in de coronacrisis het ontwikkeladvies breder te trekken in een regeling die voor de zomer van 2020 gereed moest zijn. Hiermee hoopte SZW de mogelijke gevolgen van de coronacrisis, zoals een grote verwachte werkloosheid, beter op te kunnen vangen.

Om de totstandkoming en implementatie te versnellen, is door SZW vrij snel contact gezocht met Noloc en Oval, die ook betrokken waren bij de totstandkoming van de TSOV. Noloc is een beroepsvereniging van loopbaanadviseurs en jobcoaches met ongeveer 3.000 leden in Nederland. Oval is een branchevereniging van dienstverleners die actief zijn op het terrein van vitaliteit, activering en loopbaan en die zich richt op duurzame inzetbaarheid, arbeidsmobiliteit, kwaliteit van werk en leven en daarmee de productiviteit van mensen. Ook is er afstemming geweest met de Stichting van de Arbeid.

---

<sup>2</sup> Voor meer informatie over de TSOV, zie [www.uitvoeringvanbeleidszw.nl](http://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl).

De directie Uitvoering Voor Beleid (UVB) werd al snel gezien als potentiële uitvoerder. Dat UVB onder het ministerie van SZW valt betekent niet dat UVB automatisch de regelingen van SZW uitvoert. UVB is een onafhankelijk uitvoeringsorgaan binnen SZW. UVB was op dat moment druk bezet met crisisregelingen zoals de Tozo- en NOW-regelingen, maar in overleg is besloten dat ook de regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies zou worden uitgevoerd door UVB. UVB heeft de regeling beoordeeld als uitvoerbaar, maar heeft ook enkele uitvoeringsrisico's benoemd. Eén van de risico's was de controle van deelnemers op banden met de Nederlandse arbeidsmarkt, maar dit werd opgelost door het controleren van het Burgerservicenummer (BSN), op basis waarvan de arbeidsmarktpositie kon worden achterhaald. Een ander risico was de toegankelijkheid van de regeling voor Caribisch Nederland, waarvoor het proces van aanvragen en beoordelen van aanvragen handmatig moest worden gedaan vanwege uitvoeringstechnische redenen. Toch werd besloten om de regeling ook open te stellen voor Caribisch Nederland, omdat men ook daar werd geconfronteerd met de gevolgen van de coronacrisis.

De eerste beleidsnota over NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies dateert van begin juni 2020. De regeling is op 24 juli 2020 bekendgemaakt via de Staatscourant. Uit een beleidsnota van begin juli 2020 blijkt dat het onderdeel ontwikkeladvies gereed was onder voorbehoud van de uitvoeringstoets van UVB. Beoogd werd om de regeling vanaf 1 augustus 2020 openbaar te maken en het aanvraagtijdvak te starten per 1 oktober 2020. Dat is uiteindelijk ook gelukt.

## Doel van de regeling

Het ontwikkeladvies binnen NL Leert Door is bedoeld om inzichtelijk te maken welke kansen iemand heeft op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld de loopbaanstappen die iemand kan zetten of welke ondernemerskansen er zijn. De regeling biedt werkenden, waaronder flexwerkers en zelfstandig ondernemers én niet-werkenden de mogelijkheid een eerste stap te zetten in een mogelijke (her)oriëntatie op hun arbeidsmarktpositie. Zij kunnen een gratis ontwikkeladvies aanvragen bij gekwalificeerde loopbaanadviseurs.

## 2.1 Vormgeving

Bij de vormgeving van de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies is ervoor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de TSOV. Om ervoor te zorgen dat het ontwikkeladvies goed aansloot bij het doel van het crisispakket, is de vormgeving ten opzichte van de TSOV aangepast. Deze aanpassingen en de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld, voor zover die naar voren komen uit documenten en gesprekken met betrokkenen, worden hieronder besproken.

### Doelgroep

Voor de afbakening van de doelgroep die in aanmerking komt voor de regeling zijn verschillende opties overwogen:

1. Personen die werkzaam zijn of waren in sectoren die door de crisis zijn geraakt;
2. Alle werkenden;
3. Specifieke leeftijdsgroepen, zoals 40-plussers;
4. Iedereen die een band heeft met de Nederlandse arbeidsmarkt, werkend of werkzoekend.

Er is uiteindelijk voor gekozen om het ontwikkeladvies open te stellen voor iedereen die een band heeft met de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarbij zouden campagnes om het ontwikkeladvies te promoten gericht worden op degenen die door de crisis werden getroffen.

Elke afbakening heeft voor- en nadelen. Een nadeel van de eerste optie was dat het uitvoeringstechnisch erg lastig was te bepalen of iemand werkte of had gewerkt in een sector die getroffen was door de coronacrisis. Daarnaast kan de lijst van sectoren die getroffen worden door de coronacrisis in de loop der tijd veranderen. Het hergebruik van de TSOV, maar dan voor alle werkenden (de tweede optie), had als voordeel dat er gebruik gemaakt zou worden van een situatieschets en bewustwording met betrekking tot het eigen werk. Dat is echter minder relevant voor werkzoekenden. Als werkzoekenden, die mogelijk hun baan waren kwijtgeraakt door de coronacrisis, kunnen participeren in deze regeling, dan kunnen UWV en gemeenten hun werkzoekenden massaal richting het ontwikkeladvies sturen, waardoor veel adviezen juist richting werkloze werkzoekenden zouden gaan en niet naar werkenden. Het voordeel van het beperken van de doelgroep tot alleen werkenden was dat er minder spanning zou zijn met de re-integratietoek van UWV, gemeenten en het ontwikkeladvies op duurzame inzetbaarheid. Een tussenvariant die bij de tweede optie is overwogen, is dat werkzoekenden die sinds 1 maart 2020 op zoek waren naar werk ook mochten participeren. Dat was echter weer lastig te bewijzen voor zzp'ers en oproepkrachten. Het voordeel van de derde optie, een leeftijdsafbakening, is dat de doelgroep ingeperkt wordt en het risico van een snelle uitputting enigszins wordt verkleind. Daarnaast sloot dit goed aan bij de TSOV. Een nadeel was dat jongeren uitgesloten werden, terwijl juist zij hard geraakt werden door de coronacrisis. Het voordeel van de laatste optie is dat er geen groepen worden buitengesloten en stakeholders zich konden richten op groepen die het nodig hadden. Een risico is dat het budget snel uitgeput zou zijn doordat de doelgroep (te) breed was gedefinieerd.

Uitvoeringstechnisch werd de vierde optie als het meest uitvoerbaar beschouwd. In interviews geeft Noloc aan dat de TSOV oorspronkelijk in de markt gezet is voor zeven specifieke sectoren, maar na een jaar looptijd nog amper werd gebruikt. Vervolgens is de betreffende voucher opengesteld voor andere sectoren en werd deze juist heel snel opgebruikt. In het interview met SZW wordt aangegeven dat er in het begin van de crisis weinig duidelijkheid of zekerheid was over welke sectoren en wie er uiteindelijk getroffen werden door de coronacrisis. Op basis van deze afweging, eerdere ervaringen met de TSOV en het uitvoeringstechnische aspect is ervoor gekozen om de doelgroep te definiëren als iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt. Door middel van de inzet van communicatie en campagnes, in samenwerking met sociale partners die toegang hebben tot deze groepen, is het ontwikkeladvies onder de aandacht gebracht bij personen die door de crisis werden geraakt.

## Inhoud ontwikkeladvies

Bij het overnemen van de inhoud van het ontwikkeladvies van de TSOV zijn enkele overwegingen meegenomen. Het ontwikkeladvies van TSOV werd goed beoordeeld door deelnemers (7,66 op een schaal van 10). De context van NL Leert Door wijkt echter af van de context van TSOV. Bij NL Leert Door is deze niet gericht op het fit blijven tot aan het pensioen (zoals bij de TSOV), maar om te zorgen dat iemand wendbaar blijft of wordt op de door de coronacrisis sterk veranderende arbeidsmarkt. Voor werkenden is de focus daarom anders. Voor werkzoekenden is de situatieschets waarin het gaat om de oriëntatie op het huidige werk niet relevant, omdat zij het werk al hebben verloren. Daarom is bij NL Leert Door de aandacht vooral gericht op iemands mogelijkheden op de veranderende arbeidsmarkt. Noloc en OVAL hebben aangegeven dat de inzet van een arbeidsmarktscan daarvoor een goed hulpmiddel is. Daarom is voorgesteld om het adviestraject van de TSOV uit te breiden met een arbeidsmarktscan. Dit voorstel is in de vormgeving van NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies overgenomen.

Inhoudelijk is er in november 2020 een aantal wijzigingen doorgevoerd in de regeling. Ten eerste was het niet langer verplicht om de arbeidsmarktscan aan het begin van een ontwikkeladviestraject af te ronden. Uit onderzoek kwam naar voren dat er voorafgaand aan een ontwikkeladviestraject onvoldoende inzicht bestaat in de kansen van de deelnemer op de arbeidsmarkt. Door de arbeidsmarktscan op een later moment in het traject af te nemen, namelijk vóór het laatste ontwikkeladviesgesprek, kan deze een meer prominente rol vervullen. Ten tweede is het ook voor ondernemers mogelijk gemaakt om een zogenaamde ondernemersscan af te laten nemen in plaats van

de arbeidsmarktscan. Met de ondernemersscan werd eerst onderzocht in hoeverre de onderneming nog kansen had in de economische context van de coronacrisis.

### Hoogte van de subsidie

Wat betreft de hoogte van de subsidie voor het ontwikkeladvies is voorgesteld om 700 euro per traject te hanteren, gelet op de gelijkenissen met de ontwikkeladviezen van TSOV en de vergelijkbare inzet die werd gevraagd van loopbaanadviseurs. De kosten voor de TSOV waren 600 euro. Uit de evaluatie van de TSOV bleek dat dit bedrag voor ongeveer 40 procent van de aanbieders niet voldoende was, maar uit gesprekken met de beroepsgroep bleek dat het in de meeste gevallen wel voldoende werd gevonden. Het budget voor de TSOV is dan ook volledig benut. De geschatte kosten voor de toevoeging van de arbeidsmarktscan varieerden van nihil tot 100 euro. Daarom is uiteindelijk gekozen om de TSOV subsidie op te hogen met 100 euro voor de arbeidsmarktscan naar 700 euro per traject. Het ontwikkeladvies bestaat uit drie gesprekken, een intake, een actielijst en een lijst met toekomstige zaken. Dat is niet veranderd ten opzichte van de TSOV.

Het oorspronkelijke doel van de regeling was om 20 duizend ontwikkeladviezen te verstrekken. Uiteindelijk is dit doel eind november 2020 met 50 duizend ontwikkeladviezen verhoogd. Binnen een maand nadat de regeling in werking was getreden werd het eerste maximale aantal van 22 duizend registraties voor ontwikkeladviezen al bereikt. Dit laat volgens het ministerie van SZW zien dat de ontwikkeladviestrajecten van waarde kunnen zijn voor mensen wiens loopbaan door de (corona)crisis in zwaar weer komt. Daarnaast bleek dat er verschillende loopbaanadviseurs waren die niet bijtijds een registratie konden doen, omdat alle ontwikkeladviezen al snel waren opgevraagd. Omdat de coronacrisis langer aanhield dan in eerste instantie werd gedacht of gehoopt, besloot het kabinet om extra budget beschikbaar te stellen voor ontwikkeladviestrajecten. Daarmee konden de genoemde 50 duizend extra ontwikkeladviestrajecten worden uitgevoerd.

Er is voor gekozen om de ontwikkeladviestrajecten gratis aan te bieden aan de deelnemers. Tijdens de besprekingen hierover wees Noloc op het bijbehorende gevaar van een gebrek aan prikkels bij deelnemers om het ontwikkeladvies af te ronden. Noloc suggereerde het opnemen van een clausule waarin stond dat de deelnemer bij het niet afronden van het ontwikkeladvies een deel van de kosten zou moeten vergoeden. Het ministerie van SZW vond de onvoorwaardelijke toegang tot de regeling echter belangrijker en noodzakelijk voor het bereik van moeilijke doelgroepen, zoals mensen zonder startkwalificatie, ouderen en mensen met beperkte digitale vaardigheden. In de lopende evaluatie kan overigens niet worden vastgesteld of er door het gratis aanbieden van de ontwikkeladviestrajecten deelnemers (eerder) zijn afgehaakt.

### Uitvoerders en aanvragers

Bij de totstandkoming van de regeling zijn er drie opties overwogen met betrekking tot de eisen waar de uitvoerders van de ontwikkeladviezen aan moeten voldoen: dezelfde eisen als bij de TSOV, lichtere eisen dan in de TSOV of zwaardere eisen dan bij de TSOV. Er is besloten om de gestelde eisen aan de professionals die de ontwikkeladviestrajecten mogen geven aan te laten sluiten bij de eisen die golden voor de TSOV. Het verplicht stellen van bepaalde certificeringen, en daarmee een aanscherping van de eisen ten opzichte van de TSOV, had het risico dat het bepaalde aanbieders zou uitsluiten. Er bestaat buiten Noloc geen overzicht van gecertificeerde adviseurs. Vanwege staatssteunregels konden aanbieders niet beperkt worden tot de leden van Noloc en Oval. Ten tweede sluit het de mogelijkheid uit voor loopbaanadviseurs bij vakbonden, O&O-fondsen of leerwerkloketten die geen certificering hebben om, net zoals bij de TSOV, een ontwikkeladvies te verzorgen.

Er is besloten om geen eisen te stellen aan de minimumvergoeding die loopbaanadviseurs zouden moeten ontvangen in geval van inhuurconstructies. Dat is het geval wanneer een loopbaanadviseur het ontwikkeladvies

uitbestedt aan een derde partij. Bij de TSOV bleek dat sommige ingehuurd loopbaanadviseurs slechts een klein deel van de subsidie ontvingen. Dit gaat volgens SZW ten koste van de kwaliteit van het ontwikkeladviestraject. In de regeling kon niet de vrijheid worden beperkt voor loopbaanadviseurs om een derde te machtigen voor het afhandelen van administratieve taken of een dergelijke uitbesteding. Daarom gaf SZW uiteindelijk een richtlijn mee voor dergelijke inhuurconstructies: een loopbaanadviseur dient 80 procent van het subsidiebedrag te ontvangen.

Uit de evaluatie van de TSOV is gebleken dat sommige loopbaanadviseurs wel btw-plichtig zijn, terwijl anderen dat niet zijn. Er was een wens om het 0-tarief te laten gelden voor de subsidie, zodat er een gelijk speelveld gecreëerd zou worden maar dit bleek op korte termijn niet mogelijk voor de Belastingdienst. Er zijn daarom geen aanpassingen gedaan in het gehanteerde reguliere btw-tarief dat loopbaanadviseurs moeten afdragen, ook al verschilt de btw-verplichting tussen aanbieders.

### Aanvraag en looptijd

SZW heeft besloten om de aanvraag en betaling van het loopbaanadvies via de loopbaanadviseur te laten verlopen, zoals ook bij de TSOV het geval was. De aanvraagtijdvakken waren geopend vanaf 1 augustus 2020 tot 31 december 2020. In deze periode konden ontwikkeladviezen starten en de nog niet afgeronde ontwikkeladviezen konden aanvragers tot uiterlijk 1 maart 2021 indienen.<sup>3</sup> Het ministerie van SZW behandelde de aanvragen op volgorde van binnenkomst. Bij de eerste openstelling werd relatief snel ingeschreven op de ontwikkeladviezen. Na openstelling kon er tot twee maanden zitten tussen de beoordeling en afhandeling van uitgevoerde trajecten. Dit betekent dat loopbaanadviseurs mogelijk moesten wachten op de betaling van hun declaraties. Om het aantal geregistreerde trajecten te monitoren en het risico op over-inschrijving te beperken, werd er een registratieportaal van de TSOV gebruikt. Wanneer het aantal registraties hiertoe aanleiding gaf, kon het portaal worden gesloten om subsidieaanvragers de zekerheid te bieden dat geregistreerde trajecten in aanmerking zouden komen voor subsidie. Het was alleen mogelijk om subsidie aan te vragen voor een ontwikkeladvies voordat het traject werd afgerond. Anders zou een risico op over-inschrijving ontstaan vanwege het beperkt beschikbare budget. Noloc heeft voorgesteld om te werken met een maximum aantal kandidaten per loopbaanadviseur. SZW vond dit echter niet passen bij de regeling, die zo laagdrempelig mogelijk moest zijn.

Volgens Noloc realiseerden enkele grote bedrijven tot meer dan 12 duizend registraties op één dag. Daardoor hebben andere loopbaanadviseurs niet bijtijds een registratie kunnen doen. Dit en het feit dat er veel deelnemers interesse hadden in een loopbaanadvies heeft ertoe geleid dat het ministerie van SZW 50 duizend extra ontwikkeladviezen voor subsidie beschikbaar heeft gesteld. Aanvragers konden vanaf 1 december 2020 tot 31 december 2020 deze extra ontwikkeladviezen aanvragen. De afgeronde subsidieaanvragen konden ze indienen tot en met 30 juli 2021.

Voor de tweede tranche van de NL Leert Door regeling met inzet van ontwikkeladvies is wel een maximum aantal registraties per loopbaanadviseur ingesteld, om het registratieproces meer geleidelijk te laten verlopen. Dit maximum werd gesteld op 25 inschrijvingen per loopbaanadviseur, werkgever en gemachtigde. Hierdoor hebben mensen meer tijd om zich te oriënteren op een gesprek en het vinden van een loopbaanadviseur. Noloc had hier al eerder voor gepleit, maar toen dacht het ministerie van SZW nog dat dit uitsluitend of discriminerend zou zijn. Ook was deze maatregel gezien de snelle uitvoering van de regeling te complex om binnen de eerste termijn van de regeling te realiseren.

<sup>3</sup> Aanvragers dienen eerst een aanvraag in voor het beoogde tijdvak. Na afronding van het ontwikkeladvies door de deelnemer kan de volledige subsidieaanvraag ingediend worden.

## Administratie

Uit de evaluatie van de TSOV blijkt dat loopbaanadviseurs graag minder administratieve lasten rond de regeling zouden hebben. Daarom werd het bij NL Leert Door mogelijk gemaakt om per formulier vijf aanvragen voor ontwikkeladviezen af te handelen. Bij de TSOV was dit één deelnemer per formulier. Een alternatief dat kort is overwogen was om de aanvraag en betaling via de deelnemer te laten verlopen, maar dit zou leiden tot administratieve lasten voor de deelnemer zelf. Omdat dit weer een extra drempel zou zijn voor (potentiële) deelnemers, zou het kunnen leiden tot minder deelnemers uit de doelgroep. Daarnaast geeft SZW in gesprekken aan dat een aanvraag per deelnemer de uitvoeringslast voor UVB aanzienlijk vergroot. UVB werd destijds al zwaar belast door andere crisisregelingen, waardoor het inperken van de uitvoeringslast voor UVB een belangrijk streven was.

Het was voor beleidsmakers belangrijk dat deelnemers unieke personen waren en niet meerdere keren gebruik zouden maken van de regeling. Daarom is ervoor gekozen om Burgerservicenummers (BSN-nummers) op te vragen in combinatie met een kopie van het legitimatiebewijs. Dit is in het licht van de wetgeving rond de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in eerste instantie goedgekeurd door juristen die waren ingeschakeld door SZW. Omdat over deze voorwaarde veel ophef ontstond is hier vervolgens nogmaals naar gekeken door een jurist. Daarop is vastgesteld dat het inleveren van een kopie van het legitimatiebewijs in combinatie met het BSN-nummer voor deze regeling strijdig kan zijn met de bescherming van persoonsgegevens volgens de AVG. Tegelijkertijd dient de identiteit van de deelnemer wel nog steeds gecontroleerd te worden om oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Daarom is besloten om de regeling zo aan te passen dat loopbaanadviseurs het ID-bewijs mogen inzien en een formulier tekenen om aan te geven dat ze de identiteit van de deelnemer hebben gecontroleerd. Vervolgens registeren ze het BSN-nummer van de deelnemer voor controle- en evaluatiedoeleinden. De kopieën van de ID-bewijzen die al waren opgeslagen, moesten alsnog veilig worden vernietigd.

Om deel te nemen aan de regeling diende de loopbaanadviseur aan de hand van een factuur en betaalbewijs te kunnen aantonen dat de arbeidsmarktscan werd ingekocht voor de betreffende deelnemer. Na de publicatie van de regeling bleek dat er niet altijd per deelnemer werd gefactureerd. In sommige gevallen ontvingen loopbaanadviseurs of adviesbureaus periodiek een verzamelfactuur voor meerdere ingekochte scans. De wijzigingsregeling van november 2020 maakte het mogelijk om een verzamelfactuur te gebruiken, zolang er via een unieke verwijzing op de factuur kon worden afgeleid dat de scan was ingekocht voor specifieke deelnemers.

## Controle

Voor een controle op de toegekende aanvragen is voorgesteld om in plaats van een volledige controle een uitgebreide steekproef te doen en deze risicogericht in te zetten. Daarbij zou het gaan om een risicogerichte controle op 3 procent van de toegekende aanvragen en een aanvullende aselechte steekproef van 1 procent. Op die manier kan de juistheid van de subsidieaanvragen grotendeels worden gewaarborgd, zonder dat er sprake is van een al te hoge uitvoeringslast. Bij de TSOV werd alleen administratief gecontroleerd en niet inhoudelijk. De steekproeven leverden echter wel veel nuttige informatie op. Wanneer de voorgestelde controle niet zou volstaan, zou de omvang van de steekproef eenvoudig kunnen worden uitgebreid.

## 2.2 Succesfactoren en verbeterpunten

### Opstellen van de regeling

#### Succesfactoren

Een succesfactor bij het opstellen van NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies is dat de regeling makkelijk en snel uitvoerbaar was. Dat komt onder andere doordat er zoveel mogelijk is aangesloten bij een bestaande regeling (TSOV), waardoor deze regeling snel kon worden geïmplementeerd. Bij het benutten van de ervaringen met de TSOV is ook de evaluatie van de regeling goed meegenomen. De meeste voorwaarden van deze regeling zijn voor NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies overgenomen, een aantal voorwaarden is geoptimaliseerd en een aantal voorwaarden is aangepast zodat ze bij de context van de coronacrisis aansluiten. Daarnaast is gebruikgemaakt van de bestaande infrastructuur van de TSOV-regeling. Om dat te realiseren is er vanuit de directie Arbeidsverhoudingen geschakeld met de directie Werknemersregelingen van SZW en UVB.

Een andere succesfactor is het in een vroeg stadium betrekken van partijen als Noloc en Oval, zodat de regeling zoals het ministerie van SZW die voor ogen had zo goed mogelijk kon worden vertaald naar de praktijk. Noloc heeft kritisch naar de operationaliseerbaarheid en leesbaarheid van de regelingen gekeken. Door de betrokkenheid van deze partijen kon rekening worden gehouden met praktische aspecten en kon er feedback worden gegeven op de bruikbaarheid van de regelingen in de praktijk.

#### Verbeterpunten

Achteraf gezien had het ministerie van SZW bij het opstellen van de regeling kritischer kunnen kijken naar de aanvraagprocedure. Noloc had voorgesteld om de inschrijvingen per aanvrager te beperken, zodat elke loopbaanadviseur een eerlijke kans zou krijgen om zich in te schrijven. Veel loopbaanadviseurs hebben in de eerste tranche geen kans gehad doordat de ontwikkeladviezen snel waren uitgeput door een beperkt aantal grote aanbieders van ontwikkeladviezen. In de tweede tranche werd het aantal registraties gemaximeerd op 25 inschrijvingen per loopbaanadviseur, werkgever en gemachtigde, waardoor veel meer verschillende loopbaanadviseurs hun diensten konden aanbieden binnen de regeling.

Na bezwaren van deelnemers vanwege privacyoverwegingen, is de eis van het aanleveren van een kopie van het ID-bewijs herzien. Uit een juridische herbeoordeling bleek dat het verzamelen van deze gegevens mogelijk in strijd was met de AVG. Om toch de identiteit te verifiëren, is de regeling aangepast, zodat loopbaanadviseurs het ID-bewijs kunnen controleren en een formulier moeten ondertekenen. Het BSN-nummer werd geregistreerd voor controle- en evaluatiedoeleinden. Eerder verzamelde kopieën van ID-bewijzen dienden veilig te worden vernietigd. Dit bezorgde uitvoerders extra administratie en heeft een aantal deelnemers afgeschrikt. Daarom is het belangrijk om bij de besluitvorming aan de voorkant zorgvuldig rekening te houden met de AVG-wetgeving.

### Gestelde voorwaarden aan deelname

#### Succesfactoren

Succesfactoren van de gestelde voorwaarden voor deelname aan de regeling zijn als volgt. Iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt kon aanspraak maken op de regeling, waardoor de regeling potentiële deelnemers uit (onbekende) getroffen sectoren niet uitsloot. Daarnaast was de drempel voor deelname zo laag mogelijk gemaakt om het bereik van de regeling te maximaliseren. Onderdeel daarvan is dat de administratieve

lasten voor deelnemers minimaal waren en dat deelname aan ontwikkeladviezen voor deelnemers kosteloos was. Dit vergrootte ook de kans dat mensen uit moeilijk bereikbare doelgroepen zouden deelnemen, zoals mensen zonder startkwalificatie, ouderen en beperkt digitaal vaardige mensen. Bovendien was de regeling door de impact van de coronacrisis aantrekkelijk, omdat veel werknemers bang waren hun baan door de coronacrisis te verliezen.

## Verbeterpunten

Er zijn ook enkele verbeterpunten naar voren gekomen ten aanzien van de gestelde voorwaarden van de NL Leert Door regeling met inzet van ontwikkeladvies. Zo wordt in gesprekken opgemerkt dat de regeling weinig doelgericht was, waardoor ook deelnemers uit sectoren die niet of nauwelijks getroffen zijn door de coronacrisis gebruik maakten van de regeling. De tussenevaluatie van de gehele NL Leert Door regeling (Van Kesteren et al., 2022) noemt een aantal verbetermogelijkheden ten aanzien van het doelgericht bereiken van deelnemers op basis van gesprekken met betrokken partijen, onder andere door het laten plaatsvinden van gerichtere communicatie over de subsidieregelingen, met daarbij extra aandacht voor het bereiken van niet-digitaal vaardige mensen. Daarnaast zou in de communicatie duidelijker naar voren moeten komen dat deze regeling zich niet alleen richt op werknemers, maar ook op werkzoekende bijstandsgerechtigden en zelfstandigen. Tot slot wordt gesuggereerd dat er een inhoudelijke toets geïntroduceerd kan worden, zodat aanvragen worden geaccepteerd op basis van arbeidsmarktrelevantie in plaats van op volgorde van binnenkomst.

Een ander verbeterpunt is dat er een verschil was tussen aanbieders van het ontwikkeladvies afhankelijk van of ze btw-plichtig waren of niet. Hierdoor hebben sommige opleidingsinstituten een financieel voordeel ten opzichte van andere opleidingsinstituten. Hoewel partijen de wens hebben geuit om voor de subsidie voor het ontwikkeladvies het 0-tarief te laten gelden, bleek dit op korte termijn niet uitvoerbaar voor de Belastingdienst. Het is niet helemaal duidelijk in hoeverre dit daadwerkelijk heeft geleid tot een oneerlijk speelveld tussen aanbieders van het ontwikkeladvies.

Verder bleek de verplichte arbeidsmarktscan niet in alle gevallen nodig te zijn en was volgens Noloc de arbeidsmarktscan maar bij ongeveer 30 procent van de deelnemers efficiënt. In de praktijk werden arbeidsmarktscans niet heel zorgvuldig in elkaar gezet. Over de prijsverhoging van 600 naar 700 euro voor het includeren van de arbeidsmarktscan bij het ontwikkeladvies was Noloc tevreden. Het ontbreken van ruimte voor een extra gesprek om de opleidingsbehoefte van deelnemers te bepalen, werd wel als verbeterpunt genoemd.

Om de kwaliteit van het ontwikkeladvies te bevorderen geldt als richtlijn bij inhuurconstructies dat de loopbaanadviseur 80 procent van het subsidiebedrag zou moeten krijgen, zodat de subsidie vooral aan de inhoud van het ontwikkeladvies wordt besteed en niet aan de organisatie ervan. Er zijn echter meerdere signalen uit de praktijk van inhuurconstructies, waarbij loopbaanadviseurs voor een zeer laag bedrag werden ingehuurd. De regeling beperkt de vrijheid van de loopbaanadviseur niet om een derde partij in te schakelen voor administratieve taken, zoals het registreren van ontwikkeladviestrajecten en het aanvragen van subsidie. Het is volgens de gesproken partijen echter van cruciaal belang dat er bij de verdeling van de subsidiegelden een eerlijke verdeling wordt gehanteerd. Mocht een dergelijke regeling nog een keer uitgerold worden, is het aan te bevelen specifiek naar dit aspect te kijken. Dat kan bijvoorbeeld door dergelijke inhuurconstructies vaker op te nemen in de steekproef voor controle op toegekende aanvragen en deze 'oversampling' ook expliciet te communiceren.

Een laatste verbeterpunt ten aanzien van de voorwaarden voor deelname aan de NL Leert Door regeling met inzet van ontwikkeladvies is dat er momenteel een compleet overzicht ontbreekt van gecertificeerde loopbaanadviseurs, waardoor lastig is in te schatten of loopbaanadviseurs die geen lid zijn van Noloc of Oval voldoende gekwalificeerd zijn. Het is dan ook aan te raden om hier actie op te ondernemen. Ten eerste kan een overzicht van gecertificeerde



loopbaanadviseurs bijdragen aan controle op de kwaliteit van de ontwikkeladviezen die worden gegeven. Op deze manier kan worden voorkomen dat mensen ontwikkeladviezen ontvangen van adviseurs zonder de benodigde kwalificaties, wat kan leiden tot onvolledige of onjuiste adviezen. Ten tweede kan een overzicht van gecertificeerde loopbaanadviseurs bijdragen aan het voorkomen van inhuurconstructies, waarbij (niet-)gecertificeerde adviseurs worden ingehuurd voor een te lage vergoeding om ontwikkeladviezen te geven.

## Aanvraag procedure en implementatie

### Succesfactoren

Een eerste succesfactor voor de aanvraagprocedure van NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies is dat er gebruik is gemaakt van het reeds ingerichte aanvraagproces van de TSOV, waar UVB en de meeste aanvragers al bekend mee waren. Daarnaast is het initiatief van inschrijven bij de loopbaanadviseurs gelegd, omdat die ook de factuur konden sturen. Dit scheelde veel werk voor deelnemers, hetgeen paste in het streven van SZW om de aanvraagprocedure zo drempelloos mogelijk te maken. Andere succesfactoren waren dat het aanvraagtijdvak voldoende lang was en het beschikbare budget bovendien binnen enkele uren tot maximaal een dag op was, waardoor er snel gestart kon worden met de ontwikkeladviestrajecten.

Uit de evaluatie van de TSOV bleek dat de administratieve lasten voor loopbaanadviseurs wel aanzienlijk waren. Tijdens de looptijd van de NL Leert Door regeling heeft het ministerie van SZW dit punt meegenomen en het mogelijk gemaakt voor loopbaanadviseurs om vijf aanvragen per formulier af te handelen. Bij de TSOV was dit nog één aanvraag per formulier. Dit is zowel voor de loopbaanadviseurs makkelijker als voor UVB. Tot slot is gebleken dat de hoogte van de subsidie per ontwikkeladvies voor de loopbaanadviseur over het algemeen voldoende was, inclusief de arbeidsmarktscan. Aanbieders konden goed met dit bedrag uit de voeten. Deze succesfactoren hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde doelen en hebben tot een succesvolle implementatie van de regeling geleid.

### Verbeterpunten

Een van de problemen bij NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies was dat aanbieders van ontwikkeladviezen daarvoor speciale commerciële sites organiseerden en daarmee oneigenlijk gebruikmaakten van de regeling. Sommige grote bedrijven schreven binnen één dag duizenden mensen in voor een ontwikkeladvies, maar deze mensen hadden vaak alleen informatie opgevraagd en werden wel al uitgenodigd voor een loopbaangesprek. Volgens Noloc zijn er websites ingericht waar deelnemers op voorhand al hun interesse kenbaar konden maken. Wellicht is er op dat moment door deze websites al informatie over de deelnemers uitgevraagd, waaronder het BSN-nummer. Deze informatie kan door de aanvragers zijn gebruikt om de subsidie vervolgens snel aan te vragen zonder dat de deelnemer zich formeel had ingeschreven. Dit zorgde voor de nodige verwarring en een snelle uitputting van het subsidiebedrag in de eerste tranche van de regeling. Opvallend is dat aanvragers in de eerste tranche veel niet-leden van OVAL en Noloc zijn. Een verbeterpunt was dat het aantal aanvragen per loopbaanadviseur wordt beperkt, waardoor potentiële deelnemers meer tijd en aandacht kunnen geven aan de inschrijving voordat deze definitief is. Tevens krijgen meer verschillende loopbaanadviseurs dan de kans om in de regeling te participeren.

Een ander verbeterpunt is dat de aanvraag en verantwoording gemakkelijker zouden kunnen worden gemaakt door een portal in te richten waar zowel de loopbaanbegeleider als de deelnemer informatie kunnen uploaden. Nu moesten deelnemers zelf een ontwikkeladvies schrijven en vier documenten ondertekenen. Vervolgens moest dat geüpload worden door de loopbaanadviseur. Als deelnemers die stukken niet aanleverden, kregen de

loopbaanadviseurs geen vergoeding. Het heeft de adviseurs in sommige gevallen veel tijd gekost om de dossiers compleet te krijgen. Door sommige loopbaanadviseurs zijn er wel voorwaarden gesteld richting deelnemers, waardoor eventuele kosten zouden kunnen worden verhaald op de deelnemers als ze de activiteiten niet zouden volgen of documenten niet zouden afronden. Maar in de praktijk werd dat nauwelijks gehandhaafd en werd een eventueel verlies gewoon genomen door de loopbaanadviseurs.

Een ander verbeterpunt is dat bij de inschrijving onvoldoende rekening werd gehouden met het feit dat mensen tijdens het tijdvak van inschrijven aan het werk konden zijn, bijvoorbeeld om 10 uur in de ochtend op een werkdag. Wanneer een eerste tijdvak doordeweeks zou worden geopend en een tweede tijdvak in het weekend, zouden veel meer potentiële deelnemers de kans krijgen om zich in te schrijven. Een laatste verbeterpunt is dat de communicatie over de regeling van de overheid naar burgers nog beter zou kunnen. Werkgevers en uitkeringsinstanties zouden meer betrokken kunnen worden om de regeling onder de aandacht te brengen. Als deze verbeterpunten in de toekomst worden aangepakt, kan de regeling beter functioneren en meer mensen helpen bij het ontwikkelen in/van hun loopbaan.

## 3 Scholing

Ook de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door kende een snelle implementatie, waar uitvoerders tevreden over zijn. De trajecten zijn zo laagdrempelig mogelijk gemaakt voor deelnemers en toegankelijk voor een brede doelgroep. De eis van cofinanciering en de mogelijkheid om in te schrijven als collectief van opleiders zijn goed ontvangen, aangezien opleiders met hun aanbod van opleidingen schaalvoordelen kunnen genereren. Verbeterpunten betreffen de wijze van identificatie van deelnemers en het proces van de selectie van aanbieders.

### Inhoud van de regeling

De tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing bestaat uit drie categorieën. Categorie A omvat leerpakketten en scholingsabonnementen, categorie B is gericht op vaardigheden om (verder) te ontwikkelen en categorie C omvat omvangrijke scholingstrajecten. Om in aanmerking te komen voor subsidie, moet de scholing arbeidsmarktrelevant zijn en bijdragen aan het vinden van werk in kansrijke sectoren. Aanbieders van scholing dienen daarvoor een catalogus met beschikbare scholing in en moeten voldoen aan een aantal criteria. In Bijlage B wordt dit uitgebreid beschreven.

### Totstandkoming van de regeling

Tegelijkertijd met de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies werd NL Leert Door met inzet van scholing opgezet. In eerste instantie was het idee dat zowel het ontwikkeladvies als scholing gezamenlijk onder één regeling konden vallen. Beide instrumenten bieden immers de mogelijkheid om (voormalige) werknemers uit getroffen sectoren te ondersteunen. Omdat de regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies sneller gereed was dan de regeling NL Leert Door met inzet van scholing is ervoor gekozen om de twee regelingen gescheiden van elkaar in te voeren, zodat het ontwikkeladvies zo snel mogelijk beschikbaar kon worden gesteld. In gesprekken geeft het ministerie van SZW aan dat dit inhoudelijk ook logisch was, omdat het ontwikkeladvies vaak voorafgaat aan scholing.

Het idee van scholingstrajecten binnen NL Leert Door werd voor het eerst genoemd in een beleidsnota van 4 juni 2020, maar vanuit de directie Arbeidsverhoudingen waren de eerste ideeën daarvoor al eerder gezamenlijk met de ideeën voor het ontwikkeladvies ontstaan. Bij het opzetten van de regeling is er regelmatig contact geweest met de Stichting van de Arbeid en met de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO). Dit is de brancheorganisatie voor private onderwijsinstellingen, opleidings- en trainingsbureaus, EVC-aanbieders en ontwikkelaars van (online) opleidingsmateriaal, die naar verwachting veel van de scholingstrajecten zouden kunnen verzorgen. De NRTO geeft in gesprekken aan dat ze in de ontwerpfase van de regeling vaak de vraag hebben gesteld 'wie wil je bereiken en waarom?' en 'wat zou mensen kunnen helpen om een stap te maken in hun leercultuur?' Zo heeft de NRTO het ministerie van SZW geadviseerd over het online karakter van de regeling.

De bekendmaking van de regeling NL Leert Door met inzet van scholing kwam begin oktober 2020, ongeveer tweeënehalf maand na de bekendmaking van NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies. Het eerste aanvraagtijdvak liep van 1 oktober 2020 tot 16 november 2020 voor opleiders en opleiderscollectieven. Het tweede aanvraagtijdvak liep van 2 november 2020 tot en met 16 november 2020 voor samenwerkingsverbanden. De

scholingstrajecten die onder deze subsidie vallen mochten niet later eindigen dan 31 juli 2021. De regeling is eenmalig gewijzigd in juli 2021, waarbij SZW de mogelijkheid wilde geven aan meer individuen om hun scholing af te ronden. Daarbij hoefden scholingstrajecten pas voor 31 december 2021 gerealiseerd te zijn. Ook is er nog 30 miljoen euro extra voor de regeling beschikbaar gekomen, waardoor er een derde aanvraagtijdvak kon worden toegevoegd. Omdat de subsidie in de voorgaande tranches in korte tijd was uitgeput, kregen de aanvragers de mogelijkheid om tussen 1 september 2021 en 8 september 2021 een aanvraag te doen. De aanvragen werden behandeld op basis van loting, in plaats van op volgorde van binnenkomst. Een aantal opleiders heeft daarbij de kansen gespreid en meerdere aanvragen gedaan in verschillende opleiderscollectieven. Dit geeft deze opleiders een onevenredig groot voordeel in de loting. Het ministerie heeft lang nodig gehad om deze aanvragen te corrigeren. Daarom is de einddatum van de regeling uiteindelijk verschoven van 1 april 2023 naar 1 juli 2023.

### Doel van de regeling

Ook de regeling NL Leert Door met inzet van scholing is geïntroduceerd om de gevolgen van de coronacrisis te helpen verzachten. Dat doet ze door mensen te ondersteunen bij het ontwikkelen van kennis en vaardigheden om zich zo te (her)oriënteren op hun actuele mogelijkheden op de arbeidsmarkt. De regeling met inzet van scholing beoogt bij te dragen aan het up-to-date houden van de kennis en vaardigheden van individuen en daarnaast te zorgen voor betere kansen op de arbeidsmarkt. De regeling maakt het mogelijk om subsidie aan te vragen voor het aanbieden van (online) scholing die bijdraagt aan het behouden van werk of het versterken van de arbeidsmarktpositie.

## 3.1 Vormgeving

Volgens het ministerie van SZW is er een aantal eisen gesteld aan de vormgeving van de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing vanwege zowel beleidsmatige als uitvoeringstechnische redenen. Er werd gestreefd naar zoveel mogelijk eenvoud in de uitvoering en tegelijkertijd moest de inzet van de regeling zo doelmatig mogelijk zijn. Daarbij is ook rekening gehouden met het gevaar van oneigenlijk gebruik of mogelijk zelfs misbruik, terwijl er ook werd gestreefd naar een snelle implementatie van de regeling.

### Doelgroep

Voor afbakening van de doelgroep zijn er een tweetal opties afgewogen. Ten eerste kon de regeling gericht worden op personen die werkten in sectoren die zwaar door de coronacrisis waren geraakt en het werk dreigden te verliezen of zelfs al hadden verloren, inclusief zelfstandigen. Het voordeel hiervan was dat de regeling doelmatig ingezet kon worden, omdat het gericht was op een groep die duidelijk ondersteuning op de arbeidsmarkt kon gebruiken. Uitvoeringstechnisch was het echter lastig om te bepalen of iemand daadwerkelijk geraakt werd door de coronacrisis. De groep die geraakt werd door de crisis kon bovendien in de loop van tijd veranderen van samenstelling. De tweede mogelijkheid was om de doelgroep gelijk te trekken met die van de STAP-regeling: iedereen tussen de 18 jaar en de pensioengerechtigde leeftijd die een band heeft met de Nederlandse arbeidsmarkt. Het voordeel van deze afbakening is dat er niet onbedoeld mensen buitengesloten zouden worden en dat het makkelijk uitvoerbaar is. Het nadeel is dat de groep deelnemers heel groot kan worden, inclusief mensen die deze scholing niet hard nodig hebben. Aangezien het streven was dat de regeling gemakkelijk uitvoerbaar zou zijn, is toch gekozen voor de tweede optie. Om de effectiviteit van de regeling te bevorderen is een deel van het scholingsaanbod en de voorlichtingscampagne gericht ingezet op tekortsectoren.

Er is overwogen om een maximum te stellen aan het aantal scholingsactiviteiten dat iemand mag volgen. In theorie is het mogelijk dat kandidaten meerdere trainingscursussen volgen. Hoewel het wenselijk kan zijn om zoveel

mogelijk mensen te bereiken met de aangeboden trainingen, is het ook belangrijk om deelnemers te inspireren om meer onderwijs te volgen. Het instellen van een maximum aantal cursussen kan dit doel ondermijnen. Het risico dat een individu veel cursussen zou volgen, was bovendien klein gelet op de duur van het programma. Aan de andere kant kan het niet instellen van een maximum aantal cursussen een stimulans creëren voor trainingsaanbieders om deelnemers aan te moedigen zoveel mogelijk cursussen te volgen, wat tot oneigenlijk gebruik van de regeling zou kunnen leiden. Tijdens de regeling is gebleken dat er overlap ontstond bij scholingsabonnementen voor de kortst durende trainingen, omdat deelnemers meerdere keren subsidie konden krijgen. Om dit te voorkomen werd het aantal afgeronde scholingstrajecten waarvoor subsidie kan worden aangevraagd per persoon vastgesteld op maximaal drie. Dit ging gelden voor alle scholing waarbij nog geen of slechts in beperkt sprake was van afronding van een module.

Een ander risico van de subsidiemogelijkheid was dat aanbieders deelnemers zouden opvoeren in meerdere trainingsactiviteiten zonder dat ze daadwerkelijk hadden deelgenomen. Dit risico werd echter als laag beschouwd, aangezien aanbieders werken onder een kwaliteitskeurmerk en de regelgeving een volledige lijst van deelnemers vereist. SZW heeft, mede door de complexiteit van een dergelijke uitvoering, in eerste instantie besloten om geen maximum aantal cursussen per deelnemer in te stellen. Tijdens de looptijd van de regeling is dat voor categorie A aangepast naar maximaal drie.

## Inhoud

Met de regeling werd beoogd om scholingsaanbod beschikbaar te stellen dat kan bijdragen aan het behoud van werk en/of het versterken van de arbeidsmarktpositie. Daarvoor moest het totale scholingsaanbod worden afgebakend. Ten eerste zijn er algemene eisen gesteld aan het aanbod. Zo moest het aanbod arbeidsmarktrelevant zijn, divers, er moest begeleiding en ondersteuning zijn tijdens het traject en de catalogus van de aanvrager moest beschikbaar zijn. SZW geeft in gesprekken aan dat ondersteuning tijdens het traject van belang is om juist moeilijke doelgroepen aan te trekken en hen te ondersteunen met het volgen en afronden van de opleiding. Daarnaast werd geëist dat het scholingsaanbod online aangeboden zou worden om deelnemers in coronatijd te kunnen bereiken.

De regeling begon met een vereiste voor online cursussen, maar later werden er ook inhoudseisen gesteld zoals de begeleiding van cursisten en de introductie van een toetsnorm. Begeleiding is een essentieel onderdeel van scholing en helpt deelnemers bij het succesvol afronden van hun cursus. Een belangrijke factor hierbij is de toetsnorm, die een verplichte toets aan het einde van de cursus voorschrijft. Door deze toetsnorm te hanteren, wordt ervoor gezorgd dat deelnemers zich volledig inzetten om de opleiding af te ronden. Door de groeiende eisen en normen op het gebied van e-learning zou het volgens SZW mogelijk moeten zijn om hoogwaardige online trainingen aan te bieden die voldoen aan de hoogste normen voor kwaliteit en effectiviteit. Naast online scholing werd later ook fysieke scholing mogelijk. Vanuit de deelnemers en opleiders was hier behoefte aan, omdat het volgen van fysiek onderwijs meerdere voordelen kent. Zo kan het volgen van een cursus of opleiding in een fysieke omgeving zorgen voor meer interactie tussen deelnemers en begeleiders. Dit kan leiden tot een betere uitwisseling van kennis en ideeën en bijdragen aan een groter gevoel van betrokkenheid en motivatie onder deelnemers. Daarnaast kan fysieke scholing zorgen voor meer structuur en discipline in het leerproces. Door regelmatig naar een fysieke locatie te gaan voor lessen, worden deelnemers gestimuleerd om zich aan een bepaald schema te houden en zich volledig te concentreren op de lesstof. Dit kan vooral nuttig zijn voor degenen die moeite hebben met zelfdiscipline en motivatie om te leren.

Er is overwogen om alleen omvangrijke (langdurige) trajecten te subsidiëren maar door verschillende partijen werd gewezen op de meerwaarde van korte trajecten voor bijscholing van moeilijk te motiveren groepen. Korte trajecten bieden een laagdrempelige eerste stap, die mensen bovendien kan motiveren voor meer omvangrijke

omscholingstrajecten. Mede omdat scholing een breed begrip is, met verschillende vormen, mate van intensiteit en bijbehorende kosten, werd er in de regeling NL Leert Door met inzet van scholing met drie scholingscategorieën gewerkt<sup>4</sup>.

1. Categorie A is bedoeld voor aanvragen waarvan het aanbod kortdurende trainingen en opleidingen bevat om individuen bij te scholen en te laten ervaren dat jezelf ontwikkelen zinvol is. Het aanbod is gericht op het ontwikkelen van specifieke kennis en vaardigheden. Later, maar nog voordat de regeling bekend werd gemaakt, is dit aangepast naar leerpakketten en leerabbonnementen om het onderscheid met categorie B voldoende te waarborgen.
2. Categorie B richt zich op het aanbod van kortdurende trainingen en opleidingen, maar is iets omvangrijker dan categorie A voor wat betreft de studiebelasting.
3. Categorie C is bedoeld voor meer omvangrijke trajecten, waarmee een eerste stap richting omscholing mogelijk is. Het aanbod bevat beroepsgerichte en branchespecifieke cursussen en opleidingen met de nodige arbeidsmarktrelevantie, die kunnen leiden naar banen waar veel openstaande vacatures in zijn. Er is overwogen om deze categorie alleen voor samenwerkingsverbanden open te stellen.

Een duidelijk onderscheid tussen deze categorieën is bepalend geweest voor de mogelijke inhoud van de subsidieaanvragen. Het idee van leerpakketten en leerabbonnementen kwam van een groep aanbieders met goedkope abonnementen. Zij gaven aan dat het nuttig kan zijn voor deelnemers om toegang te krijgen tot een omgeving waar onbeperkt digitale opleidingen te volgen zijn. Bij de inhoudelijke invulling van de scholingstrajecten heeft de NRTO zich hard gemaakt voor het beantwoorden van de vraag 'wat zou mensen kunnen helpen om een stap te maken in hun leercultuur?'. Zij vonden het belangrijk dat deze regeling als een vliegwiel zou kunnen dienen voor de verdere scholing van deelnemers.

### Hoogte subsidie

Voor het vaststellen van de hoogte van de subsidie voor scholing is overwogen om het subsidiebedrag te baseren op de werkelijk gemaakte kosten van de opleider per deelnemer of op een vaste vergoeding per deelnemer. Dit laatste is aanzienlijk minder belastend voor de aanvrager en voor de uitvoerder. Daarom is de keuze gevallen voor een vaste vergoeding per scholingscategorie. De kosten voor scholingsactiviteiten lopen echter nog steeds sterk uiteen in de verschillende scholingscategorieën. Daarom is gezocht naar gemiddelde bedragen die gangbaar zijn voor de activiteiten. Uiteindelijk zijn de volgende subsidiebedragen vastgesteld per afgerond scholingstraject:

- Categorie A: subsidie van 150 euro;
- Categorie B: subsidie van 500 euro;
- Categorie C: subsidie van 1.000 euro.

Ten opzichte van de eerste gedachten is het subsidiebedrag voor scholingstrajecten onder categorie A verlaagd, omdat duidelijk werd dat deze categorie alleen leerpakketten en abonnementen zou bevatten.

Voor de NL Leert Door regeling met inzet van scholing was oorspronkelijk 34 miljoen euro beschikbaar. Dit werd later met 30 miljoen euro verhoogd. De extra 30 miljoen euro werd verdeeld over de drie categorieën via een subsidieplafond (15 miljoen euro) per categorie. Tegelijkertijd werd de waarde van mogelijke scholingstrajecten in categorie C verhoogd van 1.000 euro naar 1.500 euro. Deze verhoging is bedoeld als compensatie voor de extra kosten die opleiders en opleiderscollectieven maken bij het aanvragen van subsidie voor categorie C. Voorheen konden deze kosten worden gedeeld via cofinanciering binnen het samenwerkingsverband, maar met deze verhoging werd dat niet langer nodig geacht.

<sup>4</sup> Zie de bijlage B voor een uitgebreide toelichting.

## Cofinanciering

Om investeringen van private partijen te stimuleren en duurdere omscholingstrajecten mogelijk te maken, voorziet de regeling in een vorm van cofinanciering. Er was tijdens de totstandkoming van de regeling al betrekkelijk veel inzet op scholing en ondersteuning vanuit sociale partners vanwege de coronacrisis. Om deze inzet te versterken kan de subsidie als vliegwiel dienen voor meer omvangrijke omscholing via cofinanciering door andere partijen. Daarnaast geeft cofinanciering een impuls aan sociale partners om scholing meer arbeidsmarktrelevant in te zetten, omdat ze de scholing meefinancieren. Met impliciete cofinanciering moet er rekening worden gehouden met de werkelijke kosten van scholingsactiviteiten, die hoger moeten liggen dan de subsidie om zo cofinanciering uit te lokken. De eis van cofinanciering heeft ook een aantal nadelen. Het kan leiden tot hogere uitvoeringskosten voor UVB en mogelijk langere doorlooptijden. Ook bestond het risico dat minder kapitaalkrachtige opleiders en/of sectoren minder makkelijk aanspraak zouden maken op de regeling. Toch werd het wenselijk geacht om een vorm van cofinanciering te regelen, juist om ook de meer kostbare vormen van omscholing mogelijk te maken. De samenwerkingsverbanden, waarin naast opleiders bijvoorbeeld ook O&O- fondsen, brancheorganisaties en sociale partners konden participeren, werd nadrukkelijk gevraagd in een gezamenlijke subsidieaanvraag scholingsaanbod op te nemen dat zij wilden co-financieren om meer kostbare omscholing mogelijk te maken. NRTO geeft aan dat opleiders de eis van cofinanciering geen probleem vonden, omdat ze daardoor grotere groepen in de trainingen verwachtten, waarmee ze de cofinanciering via schaalvoordelen (en minder onzekerheid over het kunnen vormen van groepen) konden compenseren.

## Uitvoerders en aanvragers

De subsidie was beschikbaar voor opleiders, opleiderscollectieven, samenwerkingsverbanden en individuele opleiders die aan bepaalde eisen voldeden, waaronder het verzorgen van onderwijs dat leidde tot een diploma of certificaat erkend door OCW, het aanbieden van kwalificaties die waren opgenomen in het NCP-register en het bezitten van het NRTO-keurmerk. Ook branche-opleiders konden in aanmerking komen, mits de kwaliteit goed kon worden afgebakend. Vooral de Stichting van de Arbeid had aangedrongen op het betrekken van branches bij de aanvraag, onder meer omdat de kans dan groter was dat de aangeboden scholing arbeidsmarktrelevant zou zijn. Voor de eisen aan de opleider werd onder meer gekeken naar de STAP-regeling. Daarnaast was het belangrijk dat opleiders in korte tijd veel opleidingen online konden aanbieden. Om dit te waarborgen, werd voorgesteld om een aanvullende lijst met criteria op te nemen die betrekking hadden op de digitale voorzieningen en ervaringen van de opleider.

Voor het aanvraagproces is een constructie bedacht waarin kleine opleiders gezamenlijk als een opleiderscollectief een subsidieaanvraag konden indienen, om ervoor te zorgen dat ze niet zouden worden uitgesloten door de capaciteitseisen. De regeling bevat een capaciteitseis van minimaal 1.500 trajecten van deelnemers (categorie A en B) om snel veel mensen te bereiken en de maximale subsidiebedragen lopen op tot 2,5 miljoen euro. Deze capaciteitseis is ingesteld om te voorkomen dat UVB veel kleine aanvragen zou moeten behandelen en vervolgens hier geen capaciteit voor zou hebben. Daarnaast werd hiermee de overzichtelijkheid voor de deelnemers gewaarborgd<sup>5</sup>. In het begin van de regeling werd ervan uitgegaan dat twee verschillende partijen een aanvraag konden doen, namelijk individuele opleiders en samenwerkingsverbanden. Het werd belangrijk gevonden dat niet alleen grote opleiders opleidingen zouden aanbieden, omdat dit zou kunnen leiden tot een beperkt aanbod van opleiders in de praktijk. Bovendien kan dat in strijd zijn met Europese regels. Het achterwege laten van de capaciteitseisen was echter geen optie, omdat dit de uitvoeringslast van UVB te veel zou verhogen. Vandaar dat

<sup>5</sup> Als er geen vereisten gesteld zouden worden aan de capaciteit, dan zouden honderden opleiders in staat zijn om hun aanbod gratis beschikbaar te stellen aan individuen. Dit zou echter leiden tot een versnippering van het aanbod, wat voor deelnemers onoverzichtelijk zou zijn.

opleiders de mogelijkheid kregen om aanvragen te doen in de vorm van opleiderscollectieven. Omdat verschillende opleiders hebben aangegeven dat vooral de grens voor categorie C te hoog was en moeilijk haalbaar (een minimum van 750 trajecten voor deelnemers), is dit aantal voor het derde tijdvak verlaagd naar 500 trajecten voor deelnemers.

Aanvragen in categorie C moesten in de eerste twee tijdvakken gedaan worden door een samenwerkingsverband van opleiders, werkgevers- of werknemersorganisaties, O&O-fondsen en brancheorganisaties. Dit stimuleerde samenwerking tussen verschillende partijen en kon resulteren in cofinanciering door de genoemde organisaties. Door zich aan te sluiten bij een groter verband konden ook kleinere opleiders in aanmerking komen voor de subsidie. Samenwerkingsverbanden hebben een grotere schaal, wat betekent dat ze in korte tijd een groter aantal cursussen of opleidingen kunnen uitvoeren en meer mogelijkheden hebben om aan de vereiste cofinanciering te voldoen.

### Aanvraag en looptijd

De aanvrager van de scholingssubsidie kon kosteloze scholingsactiviteiten aanvragen, waarbij de opleider na goedkeuring kon beginnen met het traject. Aangezien het geruime tijd kon duren voordat de subsidie uiteindelijk werd vastgesteld, en gelet op de omvang van de subsidieaanvragen (minimale omvang was 1.500 trajecten), was het wenselijk om een voorschot te verstrekken aan de subsidieaanvrager. Daarom werd besloten om opleiders een voorschot te geven van 70 procent van de begrote kosten. Hoewel er risico's zijn verbonden aan een relatief hoog voorschotpercentage, zijn volgens het ministerie van SZW de voordelen groter, waaronder het vermijden van onderuitputting van de regeling. Een lager voorschotpercentage zou immers kunnen leiden tot terughoudendheid bij opleiders.

De beslispuntennota van 4 juni 2020 stelt voor om twee aanvraagtijdvakken te creëren voor de subsidieaanvragen voor scholingsactiviteiten. Het eerste aanvraagtijdvak was bedoeld voor individuele opleiders en collectieven van opleiders en liep van 1 oktober tot en met 15 oktober 2020. Het tweede aanvraagtijdvak was bedoeld voor samenwerkingsverbanden en liep van 2 november tot en met 16 november 2020. Het beschikbare budget van 34 miljoen euro werd gelijk verdeeld over de twee aanvraagtijdvakken, met de mogelijkheid om het resterende budget van het eerste tijdvak toe te voegen aan het tweede tijdvak als er sprake zou zijn van onderuitputting. Er werd ook flexibiliteit ingebouwd om te kunnen schuiven met het budget indien nodig. Dit zorgde ervoor dat de aanvragen gespreid konden worden afgehandeld. De aanvragen werden behandeld op volgorde van binnenkomst.

Uiteindelijk is er, mede door de snelle uitputting van de eerste twee aanvraagtijdvakken, nog een derde tijdvak opengesteld waarin aanvragen konden worden gedaan voor scholing die werden toegekend middels loting. In het derde aanvraagtijdvak zijn 234 aanvragen ingediend voor een totaalbedrag van 366 miljoen euro tegenover een subsidiebedrag van 30 miljoen euro. Een opleider kon meerdere collectieven betrekken bij één aanvraag voor scholingsactiviteiten, zolang ze niet steeds hetzelfde scholingsaanbod opnamen. Toch bevatten veel aanvragen dezelfde scholingsactiviteiten, wat tot overlap leidde. Om dit te vermijden, kregen aanvragers de mogelijkheid om hun aanvragen te herzien en enkelvoudige aanvragen in te dienen. Opleiders hadden twee weken om deze aanpassing door te voeren, anders werd alleen de eerste aanvraag in behandeling genomen. Om de vertraging op te vangen is er een begrotingswijziging aangevraagd, waarbij geplande uitgaven zijn verschoven in de tijd.

### Controle

UVB kan moeilijk controleren of iemand daadwerkelijk in Nederland verzekerd is voor de volksverzekeringen (AOW, Anw, Wlz). In vrijwel alle gevallen hebben mensen die verzekerd zijn voor een volksverzekering ook een BSN. De kans dat een deelnemer niet tot de doelgroep behoort en toch een traject volgt is met een BSN controle volgens



SZW verwaarloosbaar. Om te verifiëren of iemand tot de doelgroep behoorde, werd het burgerservicenummer (BSN) gecontroleerd. Om dezelfde reden als bij NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies is besloten om de verplichting voor opleiders om een kopie van het ID-bewijs van deelnemers te bewaren te schrappen.

Verder is besloten dat UVB de arbeidsmarktrelevantie van de aangevraagde scholing niet zelf toetst, maar dat deze aangetoond moest worden als de aanbieder een keurmerk had (in het geval van categorie A en B), of de brancheorganisatie, O&O-fonds of werknemers- of werkgeversvereniging deze opleidingen opnemen in de catalogus (in het geval van categorie C). Het is namelijk zo dat UVB niet de inhoudelijke expertise heeft om de scholing van deze aanbieders te toetsen op arbeidsmarktrelevantie. Niet alle aanbieders van brancheopleidingen die onder categorie C vallen hebben een erkend keurmerk, zoals vereist wordt voor aanbieders van scholing voor categorieën A en B. Hierdoor is er een risico op oneigenlijk gebruik of zelfs misbruik als er opleidingen worden gesubsidieerd die niet arbeidsmarktrelevant zijn. Om dit risico te verminderen is het aannemelijk dat aanvragers van subsidie voor scholing uit categorie C (brancheorganisatie, O&O-fonds of werknemers- of werkgeversvereniging) alleen opleidingen opnemen in de catalogus waarvan zij weten dat deze opleidingen arbeidsmarkt-relevant zijn. Voor UVB is het wel mogelijk om te toetsen of de scholing past onder categorie A, B, of C.

## 3.2 Succesfactoren en verbeterpunten

### Opstellen van de regeling

#### Succesfactoren

Steeds is de overweging gemaakt tussen een snelle uitvoering en haalbaarheid. Er is uitvoerig overleg geweest met de branchevereniging NRTO. De NRTO geeft tijdens gesprekken aan dat ze tevreden zijn over de betrokkenheid bij NL Leert Door. Ze hebben meegekeken met de vormgeving van de regeling. Bovendien hebben ze een controle uitgevoerd op de leesbaarheid van de regeling, waarbij in het bijzonder gelet is of de taal die door de beleidsmakers werd gebruikt in de regeling, en die ook in de Staatscourant terechtkwam, ook de taal is die opleiders spreken.

#### Verbeterpunten

Het vereisen van een kopie van het ID-bewijs stuitte op bezwaren van deelnemers vanwege privacyoverwegingen. Na een herbeoordeling door een jurist werd vastgesteld dat het verzamelen van deze gegevens in strijd kon zijn met de AVG. Om toch de identiteit te verifiëren, is de regeling aangepast zodat opleiders het ID-bewijs mochten controleren en daarvan een aantekening moesten maken op een formulier. Het BSN-nummer werd geregistreerd voor controle- en evaluatiedoeleinden. Eerder verzamelde kopieën van ID-bewijzen moesten veilig worden vernietigd. Dit resulteerde in extra administratieve lasten voor de uitvoerders en heeft sommige deelnemers afschrikt. Daarom is het van groot belang om bij de besluitvorming aan de voorkant zorgvuldig rekening te houden met de AVG-wetgeving.

### Gestelde voorwaarden aan deelname

#### Succesfactoren

Een succesfactor van de regeling is de beslissing van SZW om de duurdere en langer durende opleidingen te laten co-financieren (categorie C scholing). Dat vereiste wel dat opleiders bereid waren om die cofinanciering op zich te nemen. Zij zagen dit niet als probleem, omdat zij dachten dat zij daardoor meer deelnemers zouden hebben,

waardoor ze via schaalvoordelen de cofinanciering konden compenseren. Door de cofinanciering werden de lasten van deze regeling voor de overheid, en daarmee de belastingbetaler, verlaagd.

Onder meer omdat de opleidingen en trainingen zo laagdrempelig mogelijk zijn aangeboden, heeft de regeling een brede doelgroep kunnen bereiken, ook de groep die traditioneel minder snel gebruik maakt van regelingen voor scholing en ontwikkeling. Het heeft er in ieder geval voor gezorgd dat er veel belangstelling was en het budget volledig is uitgeput. Kanttekening daarbij is dat een gemakkelijk toegankelijke regeling in de praktijk vooral wordt benut door hoogopgeleiden. Mensen die lager zijn opgeleid hebben over het algemeen meer behoefte aan gerichte ondersteuning bij het maken van keuzes ten aanzien van de eigen loopbaanontwikkeling. Voor een nog groter doelbereik van de regeling zou de doelgroep of vertegenwoordigende organisaties (zoals bijvoorbeeld de Stichting Lezen en Schrijven) bij het ontwerp en de implementatie van de regeling kunnen worden betrokken.

Eén van de manieren om de regeling zo toegankelijk mogelijk te maken voor de doelgroep, is dat de gesubsidieerde scholing (mede op aandringen van de NRTO) gratis is aangeboden. Dat heeft volgens de geïnterviewde betrokkenen ook geleid tot enige vrijblijvendheid bij deelnemers en daarmee tot een hogere uitval, wat ook wordt waargenomen bij het STAP-budget. Om uitval zoveel mogelijk te voorkomen en opleiders een incentive te geven om deelnemers zoveel mogelijk betrokken te houden, krijgen opleiders de subsidie toegekend bij een succesvolle afronding van het traject. Het zou wellicht een goed idee zijn geweest om zo'n incentive ook voor deelnemers in het vooruitzicht te stellen, maar daar is niet toe besloten. Desalniettemin is volgens betrokkenen de doelgroep die anders niet zou hebben deelgenomen groter dan de groep die is afgehaakt. Daarnaast heeft het zeer geholpen dat de administratieve lasten niet bij de deelnemer lagen, maar bij de opleider. Volgens de NRTO konden vooral de grote opleiders daar goed (efficiënt) mee omgaan.

### Verbeterpunten

Een van de grootste uitdagingen bij de implementatie van de scholingsregeling was het verzamelen van persoonlijke gegevens van deelnemers. Aanvankelijk werden deelnemers gevraagd om hun BSN en een kopie van hun ID-bewijs aan te leveren. Dit stuitte echter op verzet van de NRTO, die niet wilde dat opleiders deze gegevens zouden hoeven te verzamelen. Uiteindelijk werd de eis van het verzamelen van een kopie van het ID-bewijs geschrapt, maar opleiders hadden nog steeds de taak om BSN-nummers van deelnemers te controleren en vast te leggen. Het proces van controle op de identiteit van deelnemers werd in de loop van de uitvoering van de regeling verbeterd om meer rekening te houden met de privacy van deelnemers, maar vooral kleine opleiders vonden dit nog steeds een administratief belastende taak.

Op aanraden van de NRTO zijn er ook categorieën gecreëerd met lagere bedragen voor de scholingsregeling. Onder de laagste categorie (categorie A) vallen vooral leerpakketten en abonnementen. Dat heeft goed uitgepakt in termen van het aantal deelnemers. Tegelijkertijd vond de NRTO het budget aan de bovenkant van de regeling (categorie C) lager dan gewenst, waardoor alleen relatief korte trainingen konden worden aangeboden. Dit was volgens hen een beperkende factor voor veel opleiders en deelnemers, omdat het hen niet in staat stelde om uitgebreide opleidingen te volgen voor bijvoorbeeld omscholing.

Een andere uitdaging was of het mbo en hbo goed waren ingericht voor dergelijke subsidieregelingen. Het mbo- en hbo-onderwijs bestaat veelal uit langdurige meerjarige opleidingen en weinig flexibel aanbod. Het is voor hen ook lastig om voor dit subsidiebedrag een waardevolle opleiding met hoge kwaliteit aan te bieden. Het mbo-onderwijs biedt wel steeds meer mogelijkheden voor maatwerk, zoals een mbo-certificaat of mbo-verklaring. Het is bekend dat deze onderwijsinstellingen hun eigen financieringsregelingen hebben en het was onduidelijk of ze de NL Leert Door met inzet van scholing konden integreren in hun bestaande systemen. Feit is dat er uiteindelijk relatief

weinig onderwijsinstellingen in het mbo en hbo hebben deelgenomen aan de regeling, terwijl hier wel mogelijkheden voor zijn. Er zijn daarom verschillende verbeterpunten denkbaar waardoor de subsidieregeling ook vaker benut zou worden door opleiders in het mbo en hbo: samenwerken met het mbo en hbo bij het ontwerp van de regeling en de subsidieregelingen te integreren in hun bestaande systemen, intensiever richting onderwijsinstellingen communiceren over de mogelijkheden van dergelijke subsidies en de subsidieregelingen beter (financieel) laten aansluiten op de behoeften van het mbo- en hbo-onderwijs.

## Aanvraagprocedure

### Succesfactoren

Een succesfactor bij het aanvraagproces is dat dit op zichzelf niet als belastend is ervaren door de opleiders. Ook met de verantwoordingsprocedure hadden opleiders weinig problemen. Alleen de voorwaarde dat minimaal 60 procent van de deelnemers de training moest afronden voordat er financiering kon worden ontvangen werd als een probleem ervaren, omdat er veel afvallers waren onder de deelnemers.

### Verbeterpunten

Een belangrijk verbeterpunt is de manier waarop aanbieders werden geselecteerd voor de regeling. In eerste instantie was het wie het eerst komt, wie het eerst maalt. Dit leidde de eerste keer tot een volledige uitputting van de regeling binnen een kwartier, wat in ieder geval volgens de NRTO niet helemaal eerlijk voelde voor opleiders die net iets later aan het proces van inschrijving begonnen. Bij het derde aanvraagtijdvak werd een loting gehouden onder de inschrijvers. Dit zorgde er echter weer voor dat (voornamelijk grotere) partijen zich in veel combinaties inschreven, waardoor er veel dubbelingen voorkwamen en partijen die zich vaker hadden ingeschreven een grotere kans op subsidie hadden en daarmee een voordeel hadden boven andere partijen. Daarmee was er geen sprake van een gelijk speelveld voor verschillende aanbieders. Het ministerie van SZW heeft dit nog geprobeerd recht te trekken, maar dit leidde tot vertraging in de uitvoering van de regeling. In het vervolg zouden er strengere regels aan de inschrijving voor de loting gesteld kunnen worden. Bijvoorbeeld dat instellingen die zich meerdere malen hebben ingeschreven voor de regeling gediskwalificeerd worden.

## Implementatie

### Succesfactoren

Over het algemeen vindt de NRTO dat de regeling goed is geïmplementeerd, vooral gezien de toename in de deelname van mbo'ers. De regeling is laagdrempelig en heeft de leercultuur naar verwachting bij een groot deel van de deelnemers vergroot. De regeling is ook op het juiste moment geïmplementeerd, vooral in de periode van de coronapandemie waarin mensen de gelegenheid hadden om een opleiding of training te volgen. De NRTO complimenteert in de gesprekken dan ook het ministerie van SZW met het snel organiseren van de regeling en de durf om het aan te pakken.

### Verbeterpunten

Een van de belangrijkste verbeterpunten betreft volgens de NRTO de marktversturende effecten. Wanneer de trainingen van de ene aanbieder gratis zijn via de regeling, kan dit ertoe leiden dat andere aanbieders hun trainingen niet meer verkopen. Dit kan de concurrentie op de markt verstoren en de keuze voor deelnemers beperken. Hier zou in de toekomst beter rekening mee moeten worden gehouden.

## 4 Sectorale maatwerkregeling

De tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk is in het leven geroepen om meer maatwerk te kunnen bieden aan werkenden en niet-werkenden die op zoek zijn naar (ander) werk. Het omvat activiteiten als een ontwikkeladvies, begeleiding naar werk, scholing en EVC-trajecten. Belangrijke succesfactoren zijn dat deze tijdelijke regeling voortborduurde op eerdere NL Leert Door regelingen en daardoor snel kon worden geïmplementeerd en de flexibiliteit in de manier waarop aanvragers de cofinanciering konden invullen. Onzekerheid en weerstand ten aanzien van de voorwaarden en administratieve afhandeling van de regeling hebben echter geleid tot onderuitputting van de regeling.

### Inhoud van de regeling

Aanvullend op de regelingen NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies en NL Leert Door met inzet van scholing heeft SZW de subsidieregeling NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk in het leven geroepen. De subsidiabele activiteiten zijn maatwerktrajecten bestaande uit ondersteuning door middel van één of meerdere van de volgende activiteiten: ontwikkeladvies, begeleiding naar ander werk, eerste noodzakelijke scholing naar ander werk en/of EVC trajecten. De verschillende activiteiten kunnen gecombineerd worden binnen een traject bedoeld voor één werknemer. Elk traject heeft een eigen inhoud en specifieke voorwaarden die in Bijlage C worden besproken. Binnen een traject kunnen de verschillende activiteiten voor een werknemer of werkzoekende worden gecombineerd. Sommige deelnemers hebben alleen behoefte aan een ontwikkeladvies, terwijl anderen misschien een compleet traject nodig hebben, waarbij alle subsidiabele activiteiten zijn inbegrepen. In principe zijn alle combinaties van activiteiten mogelijk, zoals een ontwikkeladvies in combinatie met scholing.

### Totstandkoming van de regeling

De sectorale maatwerkregeling is een 'spin-off' van de NL Leert Door regelingen met ontwikkeladvies en scholing. Gedurende de uitvoering van deze regelingen viel op dat in de kraptesectoren weinig werd gedaan met NL Leert Door. Eén van de genoemde redenen was dat de eerdere regelingen de kraptesectoren niet genoeg ruimte boden voor maatwerk. Vanuit de sociale partners kwam de kritiek dat deze sectoren door de opzet van de NL Leert Door regelingen buiten spel werden gehouden. Daarnaast werd door een toenemende krapte op de arbeidsmarkt de overgang van werk naar werk steeds belangrijker. NL Leert Door met inzet van de meest uitgebreide scholing (categorie C) leek daar niet genoeg voor te zijn. Er was volgens de sociale partners behoefte aan meer maatwerk. Dit samen vormde de aanleiding voor het instellen van de sectorale maatwerkregeling.

Eind oktober 2020 zijn de eerste ideeën over de sectorale maatwerkregeling door het ministerie van SZW geconcretiseerd. Er is in 2021 voor 71,5 miljoen euro beschikbaar gesteld, inclusief uitvoeringskosten, voor doelgerichte ondersteuning, begeleiding en scholing voor behoud van werk en overgang naar ander werk van ten minste 35 duizend werkenden via sectorale samenwerkingsverbanden. Begin maart 2021 is de regeling bekendgemaakt. Er is door tijdsdruk besloten om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande regelingen, waarbij er ruimte moest komen voor maatwerk. Door die aansluiting kon de regeling sneller tot uitvoering worden gebracht. Ook hiervoor is de uitvoering weer belegd bij UVB.

Een eerste wijziging van de regeling is begin december 2021 bekendgemaakt. Daarbij is de doelgroep aangepast en kwamen er meer mogelijkheden om de omvang van de subsidieaanvraag naar beneden bij te stellen. De tweede wijziging is in juli 2022 bekendgemaakt. Met die bekendmaking is de verplichting van het aanleveren van een kopie van het ID-bewijs afgeschaft, is er een prestatieverklaring opgenomen voor EVC-trajecten en is de looptijd van de regeling verruimd.

### **Doel van de regeling**

Het doel van de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk is om sectoren de mogelijkheid te bieden om een combinatie van doelgerichte ondersteuning, begeleiding en scholing te kunnen bieden voor werknemers voor behoud van werk en overgang naar ander werk. Hiermee kunnen vraag en aanbod van arbeid beter op elkaar worden afgestemd, onder andere door intersectorale mobiliteit, waardoor krapte op de arbeidsmarkt en in specifieke sectoren zou kunnen worden tegengegaan.

## **4.1 Vormgeving**

Een manier om snel tot implementatie en uitvoering van de sectorale maatwerkregeling te komen was om voort te bouwen op bestaande regelingen. Overwogen is om voort te bouwen op de Regeling cofinanciering sectorplannen uit de periode 2013-2018. Voor de Regeling cofinanciering sectorplannen was echter geen ICT- en uitvoeringssysteem beschikbaar, zoals bij NL Leert Door met inzet van scholing. Ook is overwogen om voort te bouwen op de SLIM-subsidieregeling, maar de primaire doelgroep en activiteiten daarvan wijken sterk af van de doelgroep van de sectorale maatwerkregeling. Bij sociale partners was er vooral draagvlak om voort te bouwen op de subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing, mits er voldoende vrijheid zou komen voor het aanbieden van verschillende trajecten. Bij een geheel nieuwe regeling zou rekening moeten worden gehouden met een implementatietermijn van zes maanden. Aangezien het een voorwaarde was om snel tot implementatie en uitvoering te komen, werd bij de sectorale maatwerkregeling voortgebouwd op NL Leert Door met inzet van scholing en ontwikkeladvies.

### **Doelgroep**

De regeling had tot doel om werknemers die geconfronteerd werden met dreigend baanverlies, indien nodig, te ondersteunen bij het behouden van hun huidige werk of bij het vinden van nieuw werk. Dit geldt met name voor werknemers die werkzaam waren in bedrijven die grootschalig herstructureerden of in sectoren waar de werkgelegenheid als gevolg van de coronacrisis aanzienlijk was afgenomen. Kraptesectoren konden daar hun voordeel mee doen. Om dat nog verder te versterken, is de doelgroep in december 2021 verruimd, waardoor samenwerkingsverbanden de kans kregen om binnen hun bestaande aanvraag op maat gemaakte trajecten te ontwikkelen die niet alleen gericht waren op werkenden, maar ook werkzoekenden ondersteunden. Daarnaast kregen aanvragers, van wie de oorspronkelijke aanvraag al was goedgekeurd, de mogelijkheid om eenmalig extra budget aan te vragen. Aanvragers die meer financiële middelen nodig hadden om hun activiteiten uit te breiden en beschikbaar te maken voor werkzoekenden, konden gebruikmaken van het resterende budget van 3,2 miljoen euro.

### **Inhoud activiteiten**

De inhoud van het onderdeel ontwikkeladvies binnen de sectorale maatwerkregeling komt overeen met de inhoudelijke eisen die zijn gesteld in de tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies. De tweede categorie binnen de sectorale maatwerkregeling is begeleiding en ondersteuning bij het vinden van nieuw werk. Gedacht kan worden aan coaching en bemiddeling. De sociale partners hebben aangegeven dat ze deze categorie

breed willen formuleren om voldoende ruimte en flexibiliteit te hebben. Het is echter belangrijk op te merken dat intensieve dienstverlening voor de begeleiding naar nieuw werk al vanuit de regionale mobiliteitsteams wordt aangeboden en niet binnen deze regeling past. Om flexibiliteit in de dienstverlening te bereiken, zijn er twee verschillende normbedragen/prijsklassen gehanteerd binnen deze categorie. Zo konden zowel lichtere als zwaardere trajecten onder deze categorie vallen.

Voor de categorie scholing is aangesloten bij de definitie/voorwaarden voor scholing zoals opgenomen in de tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van scholing. Het kan betrekking hebben op scholing uit zowel categorie A (leerpakket of abonnement), categorie B (korte cursussen inclusief praktische trainingen zoals sollicitatietraining) als categorie C (intensieve scholingstrajecten). Het vierde traject is het erkennen van eerder verworven competenties (EVC). Het betreft een methodiek voor het Erkennen van Verworven Competenties, gebaseerd op een erkende landelijke standaard, waarbij de beoordeling van de betreffende competenties wordt gerapporteerd in een ervaringscertificaat (zoals beschreven in het EVC-convenant van de Stichting van de Arbeid). Deze methodiek houdt rekening met kaders uit het onderwijs of kaders die zijn vastgelegd in landelijke erkende branche-standaarden. Hierbij kon aangesloten worden bij de definitie van de tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van scholing.

### Hoogte subsidie

Door aan te sluiten bij de tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van scholing lag het ook voor de hand om voor de subsidiebedragen te werken met normbedragen per categorie van trajecten. De hoogte van het subsidiebedrag werd bovendien afhankelijk gesteld van de wijze waarop de cofinanciering werd ingevuld. Voor het vaststellen van de normbedragen zijn daarnaast de volgende overwegingen meegenomen:

- De uitgangspunten zijn de bedragen zoals die gelden bij de regelingen van NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies en inzet van scholing;
- Vakbonden hebben gevraagd om meer ruimte en flexibiliteit in de normbedragen ten opzichte van de regeling NL Leert Door met inzet van scholing, omdat zij de normbedragen daarin te laag vonden;
- Hogere bedragen (meer dan 2.000 euro per traject) passen niet bij de opzet van de regeling en zouden bij een gegeven budget leiden tot een beperkt bereik. In het algemeen geldt dat per traject de afweging werd gemaakt tussen het verhogen van het aantal uren, en daarmee het subsidiebedrag per activiteit, en het bereik van de regeling.

De normbedragen per categorie zijn uiteindelijk als volgt vastgesteld:

- A. Ontwikkeladvies: € 560 per afgerond ontwikkeladviestraject, conform de regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies;
- B. Begeleiding naar ander werk: In eerste instantie was er 4 uur begroot voor korte begeleiding en 8 uur voor een uitgebreide begeleiding à 100 euro per uur, minus de cofinanciering. Met name de FNV gaf aan het aantal uren waarop het subsidiebedrag is gebaseerd erg laag te vinden. Omdat dit één van de laatste openstaande punten was bij het afronden van de regeling, is er besloten om de FNV tegemoet te komen:
  - Korte begeleiding van 5 uur à 100 euro per uur: 400 euro;
  - Uitgebreide begeleiding van 10 uur à 100 euro per uur: 800 euro;
- C. Scholing:
  - Scholing uit categorie A: 120 euro;
  - Scholing uit categorie B: 400 euro;
  - Scholing uit categorie C: 1.000 euro.

## Cofinanciering

De achterliggende gedachte bij de eis van cofinanciering was dat subsidieverstrekking de betrokken partijen zou stimuleren om ook zelf te investeren in de gesubsidieerde trajecten. Naast de financiering van de trajecten zelf werd er van de samenwerkingsverbanden verwacht dat zij ook de organisatie van de trajecten en de overhead zouden co-financieren.

Voor de wijze van cofinanciering is een drietal opties overwogen. De eerste optie was 'harde' cofinanciering, waarbij er zekerheid is over de omvang van de cofinanciering. Deze optie zou echter kunnen leiden tot problemen voor de subsidieaanvrager, zoals hoge administratieve lasten en discussie over correcties in de aangevraagde subsidie. Bovendien kan dit leiden tot uitvoeringstechnische problemen, omdat UVB moet controleren of de cofinanciering juist is toegepast, wat vaak veel discussie oplevert. Ook als een accountant de controle uit zou voeren is de ervaring dat dit leidt tot veel discussie bij de eindafrekening. Deze optie werd gelet op deze nadelen door het ministerie van SZW niet als wenselijk geacht.

De tweede optie was 'zachte' cofinanciering, waarbij de cofinanciering een vast percentage is van het uiteindelijke subsidiebedrag. Dit zorgt voor minder risico voor de subsidieaanvrager dan bij harde cofinanciering. Maar net als bij harde cofinanciering, zijn er hoge administratieve lasten voor de subsidieaanvrager en bestaat er risico op correcties en dezelfde uitvoeringstechnische problemen als bij harde cofinanciering.

De derde optie was impliciete cofinanciering, waarbij er geen controle nodig is op de wijze waarop de cofinanciering wordt opgezet en of dat juist gebeurt. Concreet betekent dit dat de normbedragen zo worden vastgesteld dat deze lager liggen dan de werkelijke kosten. UVB zou dan alleen hoeven te berekenen of het gemiddelde bedrag van de scholingsactiviteiten overeenkomt met de gestelde eis. Dit betekent minder administratieve lasten voor de subsidieaanvrager, maar er bestaat daarbij de mogelijkheid dat de prijzen van activiteiten worden aangepast op het beschikbare subsidiebedrag.

Gezien de lagere uitvoeringslast is er voor impliciete cofinanciering gekozen, waarbij de waarde van de opleiding vooraf bewezen moest worden. De cofinanciering komt neer op 20 procent per activiteit. Bij vaststelling van de cofinanciering zijn ook de gevolgen voor sectoren met weinig financiële middelen overwogen. Om verwarring en beoordelingsproblemen te voorkomen, werd besloten dat er geen uitzondering zou worden gemaakt voor sectoren met beperkte financiële middelen. Werkenden in niet-ondersteunde sectoren konden terecht bij regionale mobiliteitsteams. Deze aanpak is besproken met de sociale partners, die begrepen waarom er geen uitzonderingen zouden worden gemaakt en zich achter deze beslissing hebben geschaard, ondanks dat zij graag hadden gezien dat ook deze sectoren zouden worden ondersteund met de sectorale maatwerkregeling.

## Aanvragers

Aanvragen voor subsidie binnen de sectorale maatwerkregeling konden worden gedaan door samenwerkingsverbanden van sectoren, sociale partners, O&O-fondsen en andere betrokkenen. Binnen een samenwerkingsverband was het mogelijk, maar geen vereiste, dat overschot- en tekortsectoren samenwerken. Bij het opstellen van de voorwaarden aan een samenwerkingsverband is een aantal overwegingen meegenomen. Eén van de overwegingen was om als voorwaarde op te nemen dat een samenwerkingsverband ten minste uit één werkgeversorganisatie en één werknemersorganisatie zou bestaan. Dit was ook een vereiste bij de Regeling cofinanciering sectorplannen. Vakbonden pleitten zelfs voor een paritaire aanvraag en wilden als harde eis opnemen dat zowel werkgevers- als werknemersorganisaties in het samenwerkingsverband zouden moeten zitten. Aan de andere kant waarschuwde VNO NCW voor vertraging in de aanvraag en wilde niet teveel eisen stellen. Een mogelijke middenweg was om in principe uit te gaan van een paritaire aanvraag met de mogelijkheid om af te

wijken. Om tot een gezamenlijk standpunt te komen werd de Stichting van de Arbeid gevraagd om mee te denken. Een andere overweging was om een minimaal aantal partijen te vereisen binnen een samenwerkingsverband of om te regelen welke partijen in ieder geval onderdeel moesten zijn van een samenwerkingsverband. Dit zou bijvoorbeeld kunnen bijdragen aan het vergroten van de representativiteit van het samenwerkingsverband. Er is uiteindelijk gekozen voor de eerste optie van ten minste een werkgevers- en een werknemersorganisatie, met de mogelijkheid om af te wijken.

Om te voorkomen dat samenwerkingsverbanden een te groot gedeelte van het totaal beschikbare budget zouden aanvragen, is er een maximum subsidiebedrag per aanvrager ingesteld. Het nadeel van een maximumbedrag is dat het bepaalde aanvragen in de weg kan zitten. Tijdens overleg met sociale partners kwam naar voren dat er ruimte moest zijn voor verschillende soorten initiatieven. Vakbond FNV gaf aan dat diverse sectoren op het moment van schrijven van de regeling bezig waren met het vormen van grote samenwerkingsverbanden. FNV benadrukte het belang van voldoende financiële ruimte om deze samenwerkingsverbanden goed te kunnen ondersteunen. Aan de andere kant vroeg werkgeversorganisatie VNO NCW om ook voldoende ruimte te bieden voor kleinere initiatieven. De Vakcentrale voor Professionals (VCP) was van mening dat ook aanvragen voor grotere sociale plannen mogelijk moesten zijn.

Om de regeling snel te kunnen uitvoeren was het net zoals bij de eerdere NL Leert Door regelingen noodzakelijk dat het aantal aanvragen beperkt zou blijven, in dit geval tot ongeveer 50 tot 70. Er werd gedacht aan een minimumbedrag per aanvraag of een minimum aantal vereiste activiteiten. Bij een minimumbedrag van 1,4 miljoen euro zouden niet meer dan 50 initiatieven gehonoreerd kunnen worden en bij een minimumbedrag van 1 miljoen euro niet meer dan 72 initiatieven. Ook zou, net zoals bij de subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing, een minimum aantal van 750 trajecten kunnen worden geëist. Aangezien er verschillende normbedragen worden gehanteerd voor verschillende trajecten is er voor gekozen om een minimumbedrag te hanteren van 1 miljoen euro per aanvraag. Om te voorkomen dat kleinere sectoren daardoor zouden worden uitgesloten, is onderzocht of kleinere sectoren een combinatieaanvraag konden indienen. Daarbij is bepaald dat de subsidie werd verdeeld in twee compartimenten. Er ging 30 procent van de subsidie naar het compartiment dat was bedoeld voor kleine aanvragen (tussen 300 duizend en een miljoen euro) en de overige 70 procent naar de grotere aanvragen. Hiermee nam het risico van onderuitputting in een van de twee compartimenten toe. Om onderuitputting te voorkomen kon er geschoven worden met het budget tussen de compartimenten indien nodig.

De mogelijkheid om het verleende subsidiebedrag aan te passen is in de eerste wijziging van de regeling bijgesteld. Het bleek lastig om vooraf te bepalen of 60 procent van de gesubsidieerde activiteiten daadwerkelijk haalbaar zou zijn. Deze 60 procent was opgenomen in de regeling om te voorkomen dat subsidieaanvragers aanvragen indienden die te ruim zijn en de aanvrager vervolgens het aantal activiteiten niet volledig zou kunnen realiseren. Tevens werd de mogelijkheid tot bijstelling naar een lager subsidiebedrag verlengd bij de tweede wijziging van de regeling. Omdat de looptijd van de uitvoering bij deze wijziging werd verruimd, leek het SZW ook logisch om het tijdvak waarin wijzigingen doorgevoerd konden worden te verruimen.

### **Aanvraag en looptijd**

Om zo snel mogelijk van start te kunnen gaan met het bieden van ondersteuning, begeleiding en scholing is overwogen om voorschotten te verstrekken om het moment waarop wordt gestart met de activiteiten en de daadwerkelijke subsidievaststelling beter te kunnen overbruggen. In de subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing is opgenomen dat een voorschot van 60 procent kan worden verstrekt. Het risico hierbij is dat het voorschot niet terugbetaald wordt als er geen of weinig activiteiten worden gerealiseerd. De sociale partners geven in gesprekken aan dat ze op de hoogte waren van genoemde risico's van financiering via een voorschot.



Uitvoeringstechnisch is het mogelijk om subsidie te verstrekken aan reeds gestarte initiatieven, zolang deze initiatieven voldoen aan de criteria zoals uiteengezet in de regeling. Juridisch gezien is het mogelijk om subsidie aan te vragen voor trajecten die al zijn afgerond, op voorwaarde dat het traject is gestart na invoering van de regeling en dat de aanvraag is ingediend vóór het einde van de activiteit of subsidieperiode. Om ervoor te zorgen dat subsidieontvangers bij de aanvraag een realistische inschatting zouden maken, werd in de regeling opgenomen dat wanneer bij het controleren van de aanvraag tot subsidievaststelling zou blijken dat minder dan 60 procent van het aantal trajecten zou zijn afgerond, zoals vermeld in de laatst afgegeven beschikking tot subsidieverlening, het subsidiebedrag op nihil kon worden vastgesteld.

De aanvragers hadden na toekenning van de beschikking tot subsidieverlening 12 maanden de tijd om hun maatwerktrajecten uit te voeren. Deze periode is verruimd met vier maanden, omdat de looptijd voor met name scholingsactiviteiten in de praktijk als te krap werd beschouwd. In de zomer van 2022 is een tweede wijziging van de regeling bekendgemaakt. Hierin is vastgesteld dat de looptijd voor de uitvoering door veel aanvragers, ondanks de verlenging, nog steeds te krap werd gevonden. Daarom is besloten de looptijd voor de uitvoering van activiteiten andermaal te verruimen met 4 maanden voor zover dat niet later zou zijn dan de einddatum van de regeling van 31 december 2022.

## Administratie

Om de administratieve lasten van de sectorale maatwerkregeling voor samenwerkingsverbanden te verminderen, is er in de wijziging van de regeling opgenomen dat er kon worden afgeweken van de verplichte verantwoordingsformats en gebruik kon worden gemaakt van eigen stukken. Het is echter wel belangrijk dat in deze stukken dezelfde informatie zou terugkomen als voorgeschreven in de verantwoordingsformats die in de oorspronkelijke regeling gehanteerd werden. Dit bood samenwerkingsverbanden meer flexibiliteit en maatwerk in hun administratieve processen.

Een andere wijziging in de regeling betreft de verklaring controle van het ID-bewijs. Voorheen moesten samenwerkingsverbanden een kopie van het ID-bewijs van een deelnemer bewaren in hun administratie, maar deze verplichting werd geschrapt omdat dit in strijd was met de regels rond bescherming van persoonsgegevens volgens de AVG. Het samenwerkingsverband moest echter nog wel steeds de identiteit van de deelnemer controleren en later kunnen verklaren op welke datum dit had plaatsgevonden. Het desbetreffende formulier moest dan ook ondertekend worden. De oude kopieën van het ID-bewijs moesten worden vernietigd, waardoor het belangrijk werd dat samenwerkingsverbanden na vernietiging de verklaring controle ID-bewijs van betrokken (ex)deelnemers in hun administratie opnamen.

Tot slot betrof een wijziging de prestatieverklaring EVC-procedures. Om te komen tot een vaststellingsbeschikking van de subsidie geldt voor ontwikkeladviezen, scholing en begeleidingsactiviteiten dat de deelnemers een prestatieverklaring moeten ondertekenen. Om deze voorwaarde gelijk te trekken voor alle activiteiten werd geregeld dat als een EVC-procedure door een erkende EVC-aanbieder was uitgevoerd, de prestatieverklaring de basis was voor de vaststelling dat deze EVC-procedure voor subsidie in aanmerking zou komen. De deelnemer diende deze prestatieverklaring te ondertekenen. In gevallen waarin dit bij EVC-procedures die voorafgaand aan deze wijziging waren uitgevoerd niet was gebeurd, diende het betrokken samenwerkingsverband er alsnog voor te zorgen dat er een door hun deelnemer ondertekende verklaring zou worden verstrekt. Deze wijziging bood meer duidelijkheid en uniformiteit in het vaststellen van EVC-procedures voor subsidie.

## 4.2 Succesfactoren en verbeterpunten

### Opstellen van de regeling

#### Succesfactoren

Betrokkenen vinden de sectorale maatwerkregeling op hoofdlijnen goed opgesteld. Er is zoveel mogelijk voortgeborduurd op de eerdere NL Leert Door regelingen. Dat is efficiënt, want het scheelt tijd en moeite bij het opstellen van de regeling en resulteert in een snellere implementatie. Ook geeft dit duidelijkheid richting subsidieaanvragers. Zij kunnen voortbouwen op reeds opgedane ervaringen met de vorige regelingen. Een andere succesfactor is dat bij de invulling van de regeling gehoor is gegeven aan wensen van sociale partners. Denk hierbij aan de wens om een gedeelte van de subsidie voor te financieren, zodat de samenwerkingsverbanden gemakkelijker van start konden.

#### Verbeterpunten

Gezien de tijdsdruk en de uitvoerbaarheid van de regeling volgt de sectorale maatwerkregeling grotendeels hetzelfde stramien als de eerdere NL Leert Door regelingen. UVB geeft aan dat ze meer maatwerk voor sectoren hadden kunnen leveren wanneer ze een maand meer tijd zouden hebben gehad voor het opstellen van de regeling. Sectoren zouden in dat geval meer maatwerk kunnen aanbieden als gevolg van meer flexibele subsidievoorwaarden. Bijvoorbeeld door sectoren de mogelijkheid te geven om zelf trajecten samen te stellen in plaats van deelnemers te laten kiezen uit vooraf vastgestelde onderdelen. Dit kan worden gezien als een gemiste kans om de regeling nog beter te laten aansluiten op de specifieke behoeften van sectoren en doelgroepen. Tegelijkertijd geldt dat meer mogelijkheden voor maatwerk ook voor meer uitvoeringstijd en -kosten zou leiden voor UVB. Dat zou juist een reden kunnen zijn om minder maatwerk aan te bieden. Ook de samenwerkingsverbanden waarmee is gesproken hebben het gevoel dat er meer uit deze regeling gehaald had kunnen worden. Dat gevoel komt vooral doordat zij de deelnemersaantallen naar beneden hebben moeten bijstellen tijdens de looptijd van de regeling, omdat er minder vraag naar de trajecten was dan van te voren gedacht.

### Gestelde voorwaarden aan deelname

#### Succesfactoren

Een aantal samenwerkingsverbanden werkte al eerder samen voor NL Leert Door met de inzet van scholing. Daardoor konden zij voortbouwen op eerdere ervaringen met de NL Leert Door regelingen, wat heeft bijgedragen aan het succes van de regeling. Daarnaast kan de flexibiliteit ten aanzien van de cofinanciering als succesfactor worden beschouwd. Het gaf samenwerkingsverbanden de ruimte om binnen hun sector(en) de cofinanciering op een eigen manier in te vullen. Om oneigenlijk gebruik van cofinanciering te voorkomen, is de waardebepaling van scholingsactiviteiten duidelijk en transparant gemaakt. De waarde van de scholingsactiviteiten moest bij de start van de regeling herkenbaar en zichtbaar zijn gedurende een voorafgaande periode. Het opnemen van EVC-trajecten binnen de regeling kan ook worden gezien als succesfactor, hetgeen een suggestie was van de NRTO bij het opstellen van de sectorale maatwerkregeling.

#### Verbeterpunten

Een belangrijk verbeterpunt volgens betrokkenen is meer duidelijkheid over de spelregels van de regeling. Het is voor aanvragers beter om geconfronteerd te worden met strengere maar duidelijke spelregels in plaats van met onduidelijke spelregels. Hoewel strengere regels de verantwoordingslast kan verhogen, kan het tegelijkertijd

bijdragen aan een soepelere afhandeling van de regeling. Veel samenwerkingsverbanden waren er lange tijd niet zeker van of zij wel subsidie zouden krijgen voor de activiteiten die ze hadden uitgevoerd, omdat het accountantsprotocol nog niet definitief was vastgesteld. Een ander punt van aandacht zijn de veranderingen in de voorwaarden van de regeling gedurende de looptijd, waarover veel vragen zijn gesteld door de samenwerkingsverbanden. Daarnaast hebben problemen met de verificatie van het BSN-nummer en het aanvankelijk verzamelen van het kopie ID-bewijs gezorgd voor vertraging bij de samenwerkingsverbanden. In vergelijking met andere regelingen, zoals de STAP-regeling voor scholing, is de verantwoordingslast bij de sectorale maatwerkregeling relatief groot. Dat heeft geleid tot terughoudendheid bij sommige sectoren om deel te nemen. Tot slot heeft een deel van de deelnemers om uiteenlopende redenen besloten om af te haken, waardoor er bij bepaalde samenwerkingsverbanden een aanzienlijke uitval van deelnemers was. Volgens de samenwerkingsverbanden zijn de belangrijkste redenen dat deelnemers zijn afgehaakt dat het traject meer tijd kostte dan verwacht, een gebrek aan motivatie bij deelnemers, of dat deelnemers zijn gestopt of gewisseld van baan. Ook geven sommige samenwerkingsverbanden aan dat krapte op de arbeidsmarkt een reden is voor deelnemers om af te haken (Doeve et al., 2023).

De meeste vragen die UVB heeft ontvangen over deze regeling gaan over de gewijzigde voorwaarden van de regeling. Er zijn volgens UVB vooral veel vragen binnengekomen over het verwerken van persoonsgegevens, de administratieve afhandeling en tot wanneer je een wijzigingsverzoek mag indienen. Gedurende de uitvoering heeft UVB ook veel vragen gekregen over de mogelijkheid tot het verlengen van de regeling, omdat de samenwerkingsverbanden enerzijds moeite hadden met het werven van deelnemers en anderzijds meer tijd nodig hadden om activiteiten uit te kunnen voeren. De samenwerkingsverbanden hebben aangegeven dat de onzekerheid over de spelregels hen heeft beperkt in het volledig benutten van de subsidie. Het meest genoemde probleem was de onduidelijkheid over het definitieve accountantsprotocol. Dit heeft geleid tot onzekerheid bij de samenwerkingsverbanden over de juiste manier van administratie voeren. Aangezien fouten in de administratie kunnen leiden tot het niet toekennen van de subsidie, waren sommige samenwerkingsverbanden terughoudend in het optimaal benutten van de regeling.

De samenwerkingsverbanden vinden de verantwoordingslast erg groot. Sommige samenwerkingsverbanden geven aan dat ze zich niet nogmaals voor een dergelijke regeling zullen inschrijven, gezien de hoeveelheid administratie. Het is de combinatie van de administratieve lasten op deelnemers niveau (het invullen en ondertekenen van tien verschillende documenten) en op het niveau van de samenwerkingsverbanden (onderling afstemmen, accountantsprotocol en verzamelen van alle informatie). Ze zeggen dat deze lasten verlaagd kunnen worden als de administratie meer online kan plaatsvinden. Ook wordt genoemd dat de administratie per deelnemer gewijzigd zou kunnen worden naar administratie per groep van deelnemers om de administratieve lasten te verminderen. Eén van de samenwerkingsverbanden geeft aan dat de wijzigingen in de administratie van BSN-nummers voor veel meerwerk heeft gezorgd.

## Aanvraagprocedure

De aanvraagprocedure van de sectorale maatwerkregeling kent zowel successen als verbeterpunten. Een succesfactor was dat de tijdsdruk bij de aanvraag samenwerkingsverbanden heeft geholpen om het proces efficiënt in te richten. Tegelijkertijd was de tijd tussen het publiceren van de regeling en het aanvraagtijdvak voor UVB aan de krappe kant, wat voor opstartproblemen heeft gezorgd bij de samenwerkingsverbanden. Bovendien kan het first-come-first-serve principe volgens samenwerkingsverbanden nadelig uitpakken voor de kwaliteit van de aanvragen.

## Implementatie

Vertegenwoordigers van de zorgsector hebben in een interview aangegeven dat ze behoefte hebben aan structurele regelingen en het planmatig opleiden van mensen om te kunnen voldoen aan de groeiende vraag naar zorgpersoneel. Tegelijkertijd zijn er diverse regelingen beschikbaar voor de sector, zoals de nationale zorgklas met mbo-certificaten, corona baansubsidie, sectorplan+, stage-subsidies en het STAP-budget. Deze tijdelijke regelingen sluiten daardoor niet altijd goed aan op de meer structurele behoefte binnen de zorgsector. Eén samenwerkingsverband heeft geprobeerd samen te werken met UWV om zo de regeling beter onder de aandacht te brengen van werkzoekenden en werkgevers in de zorgsector. Dit bleek lastiger dan verwacht. Het samenwerkingsverband pleit daarom voor meer samenwerking met bestaande initiatieven om de effectiviteit van regelingen als NL Leert Door te vergroten.

Uit een quickscan van de sectorale maatwerkregeling (Doeve et al., 2023) is gebleken dat samenwerkingsverbanden en aanbieders van opleiders meer overheadkosten hebben gemaakt dan van tevoren verwacht. Samenwerkingsverbanden hebben vooraf niet goed ingeschat hoeveel tijd het zou kosten om de gevraagde administratie op orde te krijgen. Dit kan een belemmering zijn voor deelname aan soortgelijke regelingen in de toekomst. Een ander punt dat naar voren kwam, is dat het accountantsprotocol pas aan het einde van de regeling (november 2022) definitief werd. Hierdoor waren veel samenwerkingsverbanden terughoudend in hun aanpak en hebben ze minder deelnemers geworven dan van te voren gedacht. Angst om fouten te maken in de administratie en vervolgens geen subsidie toegekend te krijgen was daarvoor een veelgenoemde oorzaak.

## 5 Doeltreffendheid en doelmatigheid

De drempels voor deelname aan NL Leert Door zijn zo laag mogelijk gemaakt, wat het bereik van de regeling heeft vergroot. Meer ruimte voor maatwerk en een begrijpelijker communicatie, specifiek gericht op kwetsbare groepen, zou de effectiviteit van de regeling ten goede komen.

De gesprekken met betrokkenen bij NL Leert Door bieden inzicht in de effecten van de vormgeving en implementatie op de doeltreffendheid en doelmatigheid, maar uiteraard alleen in kwalitatieve zin. Doeltreffendheid verwijst naar de mate waarin een bepaalde beleidsmaatregel, programma of interventie de beoogde doelen bereikt. Doelmatigheid verwijst naar de efficiëntie, bereik en kosteneffectiviteit van de regeling. Het gaat erom de gestelde doelen te bereiken met zo min mogelijk middelen, of om de meest effectieve middelen te kiezen om een bepaald doel te bereiken. Voor het vaststellen van de doeltreffendheid en doelmatigheid is het van belang om de doelstellingen van NL Leert Door te expliciteren. De doelstellingen zijn als volgt:

- Re-integratie van werkzoekenden en behoud van werk en expertise;
- Meer arbeidsmobiliteit, zowel binnen sectoren (verticaal) als tussen sectoren (horizontaal);
- Bevorderen van duurzame dienstverbanden; en
- Intensivering van leren en ontwikkelen.

Het vinden van de juiste balans tussen doeltreffendheid en doelmatigheid is van groot belang bij het opzetten en uitvoeren van subsidieregelingen. Te strikte criteria kunnen leiden tot een lage toekenning van de subsidie en weinig effect, terwijl te ruime criteria kunnen leiden tot een hogere toekenning van de subsidie en een groter effect, maar met meer inefficiëntie en hogere kosten. Het is belangrijk om de regelingen zo op te zetten dat ze zo toegankelijk mogelijk zijn voor de beoogde doelgroep, terwijl de uitvoerders de middelen zo doeltreffend mogelijk inzetten.

### Doeltreffendheid

Het gratis aanbod van trajecten vergroot het bereik van de regeling, maar gaat tegelijkertijd ten koste van de doeltreffendheid. Doordat de trajecten gratis zijn voor deelnemers wordt het bereik groter en kunnen ook mensen deelnemen die niet de middelen hebben om betaalde scholing, begeleiding of loopbaanbegeleiding te volgen (zie Van Kesteren et al., 2022). Tegelijkertijd zorgt het gratis aanbod volgens aanbieders er echter ook voor dat deelnemers minder gemotiveerd zijn om het traject daadwerkelijk af te ronden (zie Van Kesteren et al., 2022). Hierdoor is volgens uitvoerders van de trajecten een deel van de deelnemers vroegtijdig gestopt met het traject. Een kleine financiële investering (middels een eigen bijdrage of inschrijfgeld) kan volgens hen al helpen om de inzet van deelnemers te vergroten.

Ook de mogelijkheid om meerdere trajecten naast elkaar te volgen vergroot de doeltreffendheid van de regeling. Deelnemers hebben de mogelijkheid om zich te ontwikkelen en positieve leerervaringen op te doen. Dit kan leiden tot meer motivatie om verdere scholings- of ontwikkeltrajecten te volgen en de duurzame inzetbaarheid vergroten. Uit de tussenevaluatie van NL Leert Door (Van Kesteren et al., 2022) komt ook duidelijk naar voren dat er door de bank genomen sprake is van positieve leerervaringen onder deelnemers en het voornemen om vaker scholing en training te volgen. Dat is vooral bij de deelnemers uit de meer kwetsbare groepen een groot winstpunt van de regeling.

Het gebrek aan controles op de kwaliteit van uitvoerders (loopbaanadviseurs, begeleiders en opleiders) kan ten koste gaan van de meerwaarde van de trajecten voor deelnemers. Trajecten van lage kwaliteit zijn immers vermoedelijk ook minder relevant voor de loopbanen van deelnemers. Ook was er geen controle op de relevantie van de arbeidsmarktscan, waardoor deze scan ook niet in alle gevallen van meerwaarde was voor de loopbanen van deelnemers. De vraag is echter of meer controle bij dit relatief goedkope instrument niet meer zou kosten dan opleveren.

De cofinanciering door samenwerkingsverbanden en opleiders zorgt ervoor dat de aanvragers middelen zo inzetten dat er meerwaarde wordt gecreëerd voor de (sectorale) arbeidsmarkt. De aanvragers zijn door de cofinanciering meer betrokken bij de regeling en zijn geneigd de middelen effectief in te zetten. Tegelijkertijd hadden de samenwerkingsverbanden en opleiders veel flexibiliteit in het realiseren van de private financiering, waardoor zij weinig moeite hadden om aan de eisen voor cofinanciering te voldoen.

## Doelmatigheid

Iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt kon deelnemen aan de regeling, waardoor ook groepen hebben deelgenomen die zonder NL Leert Door vergelijkbare trajecten zouden hebben gevolgd. Dit gaat ten koste van de doelmatigheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om hbo- en wo-opgeleiden die veelal toegang hebben tot tal van andere scholings- en ontwikkelingsmogelijkheden, waardoor het gratis aanbod via NL Leert Door voor hen maar beperkt tot een hogere scholingsdeelname leidt (zie Van Kesteren et al., 2022). Tegelijkertijd is de mate waarin deelnemers ook zonder subsidie via NL Leert Door vergelijkbare trajecten zouden hebben gevolgd (*deadweight loss*) kleiner dan bij veel andere scholings- en ontwikkelingsregelingen (zie Van Kesteren et al., 2022). In die zin is de regelingen doelmatiger dan eerder regelingen zoals de fiscale scholingsaftrek.

Verder vormde de communicatie, werving en selectie van deelnemers een beperking voor het bereiken van groepen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie, zoals beperkt taal- en digitaal-vaardige mensen. Zo vond de communicatie over de regeling in het begin vooral online plaats en minder via spotjes op de televisie en radio (zie Van Kesteren et al., 2022). Opgemerkt moet worden dat hier in de nieuwere tranches van de subsidieregeling al meer aandacht voor kwam. Verder kan de online inschrijving voor de regeling een beperking vormen voor deelname van beperkt digitaal-vaardige mensen. Tot slot vormt bij het sectoraal maatwerk de administratieve handelingen een beperking voor deelname. Dit vormde een beperking voor het bereik onder sommige doelgroepen, terwijl juist zij baat zouden kunnen hebben bij de regeling.

Wanneer de drie NL Leert Door regelingen onderling worden vergeleken, dan kan door het ontbreken van effectmetingen nog weinig worden gezegd over de daadwerkelijke doeltreffendheid, maar kwalitatief wel iets over de doelmatigheid. De NL Leert Door regelingen voor de inzet van ontwikkeladvies en scholing hebben als groot voordeel dat ze eenvoudig toegankelijk waren voor deelnemers en administratief relatief eenvoudig voor uitvoerders, waardoor ze veel deelnemers hebben bereikt die trajecten hebben afgerond en daarvan meerwaarde hebben ondervonden. Dat komt de doelmatigheid ten goede. Daar staat tegenover dat ze beperkt waren in het bieden van maatwerk en daarmee wellicht minder arbeidsmarktrelevant en daarmee doelmatig zijn geweest. Bij de NL Leert Door regeling voor sectoraal maatwerk is dat eerder andersom. Daar is er veel maatwerk mogelijk voor deelnemers, zodat ze mogelijk meer relevantie hebben gehad voor het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van deelnemers. Tegelijkertijd werden door deelnemers en uitvoerders de administratieve lasten als relatief groot ervaren, hetgeen lijkt te duiden op een lagere doelmatigheid. Het is lastig vast te stellen hoe deze voor- en nadelen optellen tot een relatieve doelmatigheid van de drie NL Leert Door regelingen, maar gelet op het aantal deelnemers en uitputting van het budget lijken de eenvoudige regelingen met inzet van ontwikkeladvies en vooral scholing in het voordeel te zijn.

Voor nieuwe soortgelijke regelingen is het belangrijk om te onderzoeken welke factoren nog meer een drempel kunnen vormen voor het bereik van deelnemers. Hierbij zou niet alleen gekeken moeten worden naar administratieve handelingen, maar ook naar de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de informatievoorziening over de regelingen. Ook onderzoek naar de effectiviteit van de regelingen bij verschillende doelgroepen en mogelijke verbeteringen daarvan zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het optimaliseren van dit soort regelingen. Voor de regeling NL Leert Door als geheel wordt eind van dit jaar een nieuwe rapportage over de effectiviteit ervan verwacht.

## 6 Conclusie

Het crisisprogramma Nederland Leert Door is binnen een korte tijd ontworpen en geïmplementeerd, waarbij handig gebruik is gemaakt van eerdere regelingen. In combinatie met een beperkte uitvoeringscapaciteit bij uitvoeringsorganisaties, heeft dat geleid tot een brede opzet van de regeling. Hierdoor zijn de eisen aan opleiders, loopbaanadviseurs en deelnemers beperkt gebleven, wat mogelijk ten koste is gegaan van de doelmatigheid.

De regelingen Nederland Leert Door (kortweg NL Leert Door) met inzet van ontwikkeladvies, met inzet van scholing en met inzet van sectoraal maatwerk zijn drie regelingen die in de coronacrisis onder tijdsdruk zijn opgesteld. De directie Arbeidsverhoudingen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wilde zo snel mogelijk iets doen voor mensen die dreigden hun baan te verliezen of al hadden verloren als gevolg van de coronacrisis. Dit rapport beschrijft de resultaten van een procesevaluatie naar de vormgeving, bijbehorende afwegingen en de succes- en verbeterpunten van deze drie NL Leert Door regelingen. De procesevaluatie richt zich op de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe zijn de drie regelingen vormgegeven (m.b.t. voorwaarden, aanvraagprocedures, looptijd en implementatie)? Welke keuzes en afwegingen zijn gemaakt bij het vormgeven van de regelingen?
- Wat zijn de succesfactoren en verbeterpunten bij...
  - .. het opstellen van de drie regelingen?
  - ..de gestelde voorwaarden aan deelname aan de drie regelingen?
  - ..de aanvraagprocedure van de drie regelingen?
  - ..het implementeren van de drie regelingen?
- Hoe is de vormgeving en implementatie van de drie regelingen van invloed geweest op de doeltreffendheid en doelmatigheid van NL Leert Door?

### Vormgeving

De NL Leert Door regelingen zijn onder tijdsdruk tijdens de coronacrisis ontworpen en geïmplementeerd. Dit verliep vlot en succesvol, mede dankzij het feit dat er kon worden voortgebouwd op eerdere regelingen. De regelingen zijn gericht op een brede doelgroep: Nederlanders tussen de 18 jaar en de pensioengerechtigde leeftijd die een band hebben met de Nederlandse arbeidsmarkt. Hierdoor wordt voorkomen dat groepen die bij het opstellen van de regeling nog geen last ondervonden van de coronacrisis maar later wel, niet vooraf worden buitengesloten. Inhoudelijk zijn de regelingen gericht op het behouden van werk en het versterken van de positie op de arbeidsmarkt. Bij het ontwerp van de regelingen is er gestreefd naar minimale uitvoeringslasten voor zowel uitvoeringsinstanties, uitvoerders als deelnemers.

De afwegingen die bij de vormgeving zijn gemaakt, gingen primair tussen zo laag mogelijke uitvoeringslasten en een zo groot mogelijke doeltreffendheid. Er is veel gedaan om te voorkomen dat groepen deelnemers of uitvoerders worden uitgesloten van deelname. Dit gaat gepaard met minder regelgeving en een betere uitvoerbaarheid voor Uitvoering Voor Beleid (UVB). Hoe minder uitzonderingen er zijn, hoe makkelijker het voor UVB is om de regeling uit te voeren. Denk aan de afbakening van opleiders, ontwikkeladviseurs of uitvoerders van werk naar werk of EVC-trajecten. De eisen die bijvoorbeeld zijn gesteld aan loopbaanadviseurs zijn minimaal, omdat er geen algemeen overzicht is van alle gecertificeerde loopbaanadviseurs en daarnaast de loopbaanadviseurs die



werkzaam zijn bij vakbonden of O&O-fondsen niet uitgesloten moesten worden. Als er op certificering of kwaliteit zou moeten worden gecontroleerd, zou dat de uitvoeringsdruk op UVB sterk vergroten. Een ander voorbeeld is de afweging die is gemaakt bij het kiezen van de doelgroep. Een bredere doelgroep voorkomt uitsluiting en verlaagt de administratieve lasten voor UVB.

Bij het bepalen van de hoogte van de subsidie is rekening gehouden met de potentiële uitvoeringskosten voor de betrokken uitvoerders. Deze kosten zijn gebaseerd op eerdere regelingen, zoals de Tijdelijke subsidieregeling ontwikkeladvies voor 45-plussers (TSOV) of de Regeling cofinanciering sectorplannen. Bovendien is bij NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk voortgebouwd op de eerdere NL Leert Door regelingen, waardoor samenwerkingsverbanden snel van start konden gaan. Daarnaast is in het NL Leert Door programma waar mogelijk gebruik gemaakt van cofinanciering. Dit geldt voor NL Leert Door met inzet van scholing en met inzet van sectoraal maatwerk. De impliciete cofinanciering heeft goed gewerkt voor de sectorale maatwerkregeling.

### **Succesfactoren en verbeterpunten bij het opstellen van de regelingen**

Een grote succesfactor is dat er is voortgebouwd op eerdere regelingen. Bij het ontwerpen van het ontwikkeladvies is uitgegaan van de TSOV. Deze regeling, de evaluatie van deze regeling en de betrokken partijen zijn gebruikt als input voor het opstellen van de ontwikkeladviezen binnen NL Leert Door. Ook bouwt de regeling NL Leert Door met inzet van scholing voort op de Regeling cofinanciering sectorplannen. Er is snel een keuze gemaakt om het ontwikkeladvies en scholing uit elkaar te trekken zodat het ontwikkeladvies alvast gepubliceerd kon worden. In de loop van de uitvoering van de regelingen is er vastgesteld dat er te weinig maatwerk kon worden geboden aan de door corona ontstane kraptesectoren. Er kwam meer behoefte aan van-werk-naar-werk-trajecten en doelgerichte ondersteuning door sociale partners. Hier is aan tegemoet gekomen door een nieuwe regeling te introduceren waarbij sociale partners de mogelijkheid kregen om een gericht aanbod te leveren aan werkenden en later ook werkzoekenden in de regio (de regeling NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk). Dat gaf meer ruimte voor maatwerk. UVB geeft echter aan dat er nog meer ruimte voor maatwerk binnen de regeling had kunnen worden gecreëerd voor sectoren in het samenstellen van het aanbod aan werkenden en werkzoekenden (dus ruimer dan de afgebakende activiteiten binnen de huidige regeling) als ze een maand meer de tijd zouden hebben gehad voor het opstellen en vormgeven van de regeling.

Als verbeterpunt wordt naar voren gebracht om vooraf kritischer te kijken naar de inschrijvingsprocedure om misbruik van de regeling tegen te gaan. Hoewel er tijdens de regeling weinig controle is uitgevoerd op de uitvoerders van de trajecten, is het belangrijk om hier van tevoren rekening mee te houden. Bijvoorbeeld door het beperken van het aantal inschrijvingen per instelling. Daarnaast wordt aangegeven dat er vooraf beter gekeken had kunnen worden naar de AVG-wetgeving om aan de privacyregels te voldoen. Het zorgvuldig omgaan met persoonlijke gegevens en het waarborgen van privacy creëert vertrouwen bij de deelnemers. Het overvragen van privacygevoelige gegevens doet het tegenovergestelde en is iets waar deelnemers op afhaken.

### **Succesfactoren en verbeterpunten bij de gestelde voorwaarde van de regeling**

Voor alle regelingen binnen NL Leert Door is de doelgroep breed geformuleerd. Bovendien is voor iedereen deelname gratis, met als doel de drempel voor deelnemers, met name voor kwetsbare groepen, zo laag mogelijk te houden. Er is via gerichte communicatie geprobeerd specifieke groepen te bereiken. Echter, uit gesprekken blijkt dat de gerichte communicatie nog verbeterd kan worden, zodat de doelgroepen nog beter bereikt kunnen worden.

Het vereisen van een BSN-nummer in combinatie met een kopie van de ID-kaart heeft sommige deelnemers ontmoedigd. Hoewel dit aspect vooraf op naleving van de AVG-wetgeving was gecontroleerd, blijkt achteraf dat deze methode niet in overeenstemming is met de AVG-wetgeving. Gedurende de looptijd van alle regelingen is

deze vereiste vervangen. De uitvoerders van de trajecten dienen vervolgens een controle uit te voeren op het identiteitsbewijs en het BSN-nummer te noteren en op te slaan. De gekopieerde identiteitsbewijzen dienden veilig vernietigd te worden. Uit gesprekken met Noloc en de NRTO blijkt dat dit voor verwarring heeft gezorgd en extra uitvoeringskosten met zich mee heeft gebracht voor opleiders en loopbaanadviseurs.

De aanbieders van de verschillende trajecten zouden graag willen dat de administratieve lasten voor de regeling zouden worden verminderd. Bij NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies is hier al gehoor aan gegeven door niet per deelnemer, maar per vijf deelnemers te rapporteren, in tegenstelling tot de TSOV. Met name bij de samenwerkingsverbanden die onder de regeling NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk vallen, bleken de administratieve lasten tegen te vallen. Er zijn zelfs enkele samenwerkingsverbanden die hebben aangegeven in de toekomst geen gebruik meer te willen maken van soortgelijke regelingen (Doeve et al., 2023).

De opzet met cofinanciering, zoals toegepast bij NL Leert Door met inzet van scholing, is positief ontvangen door uitvoerders. Daardoor werd het aantal deelnemers groter en zekerder, waardoor de cofinanciering (deels) kon worden opgevangen door schaalvoordelen. Ook de impliciete cofinanciering bij de sectorale maatwerkregeling werd goed ontvangen.

### **Succesfactoren en verbeterpunten aanvraagprocedure**

Zowel bij NL Leert Door met inzet van ontwikkeladviezen als bij NL Leert Door met inzet van scholing verliep de aanvraagprocedure niet vlekkeloos. Bij het ontwikkeladvies was het eerste tijdvak snel volgeboekt doordat sommige aanbieders misbruik maakten van de manier van inschrijving. Ondanks de vereiste van een BSN-nummer per deelnemer, konden zij mogelijk aanvragen doen voor fictieve deelnemers. Bij de tijdelijke subsidieregeling NL Leert Door met inzet van scholing hadden door toepassing van de first-come-first-serve-methode aanvragers met minder optimale ICT-faciliteiten minder kans op subsidie. Om dat te voorkomen, werd in een volgend tijdvak voor inschrijving gebruik gemaakt van loting. Dat bracht echter ook weer nieuwe complicaties met zich mee. Meerdere aanbieders hebben zich onder verschillende constructies ingeschreven om hun individuele kansen te vergroten, waardoor er niet langer sprake was van een gelijk speelveld tussen aanbieders. Bij de inzet van scholing waren er vergelijkbare problemen. Bij NL Leert Door met inzet van sectoraal maatwerk was er minder belangstelling en waren er geen problemen met de inschrijving.

### **Succesfactoren en verbeterpunten implementatie van de drie regelingen**

Over het algemeen zijn de opleiders, loopbaanadviseurs en andere aanbieders van de trajecten tevreden over de snelheid waarmee de regelingen zijn geïmplementeerd. Ze erkennen dat de regelingen onder tijdsdruk zijn opgezet en ervaren over het algemeen weinig knelpunten.

Vanuit de loopbaanadviseurs is er het advies gekomen om administratieve processen meer online te organiseren en te integreren. Ten eerste zorgt het online inbedden van administratie ervoor dat deelnemers minder afhankelijk zijn van fysieke documenten en papierwerk. Ze kunnen eenvoudig online hun gegevens invoeren, aanvragen indienen en de voortgang van hun traject volgen. Dit vermindert niet alleen de administratieve lasten voor zowel de deelnemers als de aanbieders, maar biedt ook meer gemak en flexibiliteit. Ten tweede kan het digitaliseren van administratieve processen de efficiëntie verhogen en de doorlooptijd verkorten. Het stroomlijnt het hele traject, van inschrijving en selectie tot het indienen van rapportages en evaluaties. Hierdoor kunnen de aanbieders sneller en effectiever werken, wat uiteindelijk ten goede komt aan de deelnemers en aan de doelmatigheid van de regeling.

## Doeltreffendheid en doelmatigheid

Het gratis aanbod van trajecten bij NL Leert Door vergroot het bereik van de regeling, maar kan ten koste gaan van de doeltreffendheid doordat deelnemers mogelijk minder gemotiveerd zijn om de trajecten af te ronden. Aanbieders geven aan dat een kleine financiële investering van de deelnemer de inzet van deelnemers kan vergroten. De vereiste cofinanciering door samenwerkingsverbanden en opleiders heeft er waarschijnlijk voor gezorgd dat middelen effectief zijn ingezet om meerwaarde te creëren voor de arbeidsmarkt. Uitvoerders hadden weinig moeite met het voldoen aan de eisen voor cofinanciering.

Het volgen van meerdere trajecten tegelijkertijd kan de doeltreffendheid vergroten, doordat deelnemers zich kunnen ontwikkelen en positieve leerervaringen kunnen opdoen. Uit de tussenevaluatie blijkt dat deelnemers over het algemeen positieve leerervaringen hebben en de intentie hebben om vaker scholing en training te volgen. Dit is met name het geval onder kwetsbare groepen. Het gebrek aan controles op de kwaliteit van uitvoerders en de relevantie van de arbeidsmarktscan kan de meerwaarde van de trajecten voor deelnemers echter verminderen.

Deelname aan het NL Leert Door programma stond open voor iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt, wat heeft geleid tot deelname van groepen die anders vergelijkbare trajecten zouden hebben gevolgd. Dat impliceert dat activiteiten zijn gesubsidieerd die ook zonder die subsidie zouden hebben plaatsgevonden (zogenaamde *deadweight loss*). Het grote bereik van de regeling heeft tegelijkertijd dus een negatieve invloed gehad op de doelmatigheid van de regeling, vooral voor hbo- en wo-opgeleiden die al toegang hadden tot andere scholingsmogelijkheden. Desondanks is de mate van *deadweight loss* bij NL Leert Door lager dan bij andere scholings- en ontwikkelingsregelingen (Van Kesteren et al., 2022). De communicatie, werving en selectie van deelnemers vormden beperkingen bij het bereiken van groepen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie, zoals mensen met beperkte taal- en digitale vaardigheden

Voor toekomstige vergelijkbare regelingen is het essentieel om te onderzoeken welke andere barrières de deelname van mensen kunnen belemmeren. Hierbij dient niet alleen rekening gehouden te worden met administratieve procedures, maar ook met de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de informatie over de regelingen. Bovendien is verder onderzoek naar de effectiviteit van de regelingen voor diverse doelgroepen en mogelijke verbeteringen van groot belang om dergelijke regelingen te optimaliseren. Naar verwachting wordt er eind dit jaar een nieuwe rapportage gepubliceerd over de algehele effectiviteit van het crisisprogramma Nederland Leert Door.

## Referenties

Van Kesteren, J., Vervliet, T., Heyma, A. & Klijn, A. (2022). *Evaluatie Nederland Leert Door; Eerste tussenrapportage*. SEO-rapport 2022-112. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Doeve, T., Klijn, A. & Heyma, A. (2023). *Quickscan Sectorale Maatwerkregeling; Bereik en financiële benutting van de sectorale maatwerkregeling binnen NL Leert Door*. SEO-rapport 2023-64. Amsterdam: SEO Economisch onderzoek.

# Bijlage A Ontwikkeladvies

## Doelgroep

De ontwikkeling van vaardigheden en loopbaanmogelijkheden is belangrijk voor iedereen, vooral in tijden van economische crisis waarin iedereen getroffen kan worden. Daarom is het adviestraject voor iedereen ouder dan 18 jaar met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt opengesteld, inclusief werkenden, flexwerkers, zelfstandigen en niet-werkenden. Dit voorkomt uitsluiting van mensen die door de coronacrisis zijn getroffen en die baat kunnen hebben bij het advies.

## Inhoud ontwikkeladviestraject

Het ontwikkeladvies is een integraal en persoonlijk advies dat wordt uitgevoerd door onafhankelijke en professionele loopbaanadviseurs. Het doel van het ontwikkeladviestraject is om de deelnemer bewust te maken van het belang en de noodzaak van ontwikkeling en inzicht te bieden in zijn of haar arbeidsmarktpositie. Het traject biedt handvatten aan de deelnemer, zoals ontwikkelmogelijkheden en loopbaankansen. Daarnaast wordt de deelnemer gecoacht en wordt informatie verstrekt over kansberoepen en kanssectoren, de middelen en instrumenten die ter beschikking staan voor bij- of omscholing en wat eventuele financiële en arbeidsrechtelijke consequenties zijn van een baanwisseling.

Het ontwikkeladvies start met een arbeidsmarktscan om kansrijke mogelijkheden op de arbeidsmarkt en/of ondernemerskansen in kaart te brengen. In het eerste gesprek werkt de loopbaanadviseur met de deelnemer aan een situatieschets, waarin vragen worden gesteld zoals wie ben ik, wat kan ik en wat wil ik? De uitkomst van de arbeidsmarktscan wordt meegenomen in de situatieschets. De situatieschets kan verschillend zijn voor verschillende deelnemers, afhankelijk van hun uitgangspositie. Voor werkenden kan er bijvoorbeeld meer aandacht besteed worden aan de vraag hoe de deelnemer zit op zijn huidige werkplek. Voor niet-werkenden kan er bijvoorbeeld meer nadruk worden gelegd op de vraag waar hij of zij naartoe wil en de actuele mogelijkheden daarvoor. Voor zelfstandigen kan bijvoorbeeld aan de orde zijn of zij wellicht in plaats van of aanvullend op het ondernemerschap in dienstverband zouden willen werken. Naast de situatieschets wordt in het adviestraject een persoonsprofiel opgesteld, waarbij in kaart wordt gebracht wat de competenties, kwaliteiten en vaardigheden van de deelnemer zijn.

## Eisen loopbaanadviseur

Een loopbaanadviseur die aan de eisen in de regeling voldoet, heeft het initiatief tot subsidieaanvraag. De deelnemer heeft de vrijheid om zijn eigen loopbaanadviseur te kiezen, maar deze adviseur moet wel aan de kwaliteitscriteria voldoen, die in de regeling zijn opgenomen. Om aan deze criteria te voldoen, moet de loopbaanadviseur, die al dan niet in loondienst is bij een rechtspersoon, kunnen aantonen dat hij of zij een mensgerichte opleiding op minimaal hbo-niveau heeft afgerond en ten minste 3 jaar relevante werkervaring heeft. Loopbaanadviseurs die erkend zijn door Noloc, worden geacht aan de opleidingseis en gedragscode te voldoen. CMI-gecertificeerde loopbaanadviseurs moeten aan de eisen voor opleiding en werkervaring voldoen en hoeven dit dus niet aan te tonen.

## Financiering: Hoogte van de subsidie per afgerond traject

Deze subsidieregeling maakt deel uit van het crisispakket NL Leert Door, waarvoor het kabinet een budget van €50 miljoen heeft gereserveerd voor online scholing en ontwikkeladviezen. Het doel is om 20.000 ontwikkeladviestrajecten te subsidiëren met een subsidiebedrag van €700 per traject, wat neerkomt op een subsidieplafond van €14 miljoen voor ontwikkeladviezen.

## **Aanvraag, rangschikking, vaststelling en betaling**

Loopbaanadviseurs dienen een ontwikkeladvies op te stellen en dit te registreren op [www.ontwikkeladviesportaal.nl](http://www.ontwikkeladviesportaal.nl) voordat ze de subsidieaanvraag indienen. Na de registratie ontvangt de deelnemer een bevestigingsmail. Vervolgens krijgt de loopbaanadviseur een registratiecode die nodig is bij de subsidieaanvraag. Nieuwe ontwikkeladviestrajecten kunnen worden geregistreerd tot en met 31 december 2020. Subsidieaanvragen kunnen worden ingediend vanaf 1 oktober 2020 tot en met 1 maart 2021. Per aanvraagformulier kan voor maximaal vijf afgeronde trajecten subsidie worden aangevraagd. De subsidie wordt toegekend aan de loopbaanadviseur of zijn werkgever. De beslissing over een subsidieaanvraag wordt binnen 13 weken genomen. Financiering met terugwerkende kracht is niet mogelijk.

## **Inhuurconstructie (ontwikkeladvies)**

In principe is het de verantwoordelijkheid van de loopbaanadviseur of zijn werkgever om de trajecten te registreren, de aanvraag in te dienen en de administratieve verplichtingen bij de aanvraag te vervullen. Het is echter mogelijk dat de administratieve taken worden uitbesteed of dat de loopbaanadviseur wordt ingehuurd door een ander bedrijf om de subsidieaanvraag namens hem in te dienen. Het is belangrijk dat bij de verdeling van het subsidiegeld rekening wordt gehouden met de kwaliteit van het traject, en dat het bedrag dat de loopbaanadviseur ontvangt in verhouding staat tot de inspanning die hij heeft verricht. Om oneigenlijke inhuurconstructies tegen te gaan en de kwaliteit van de adviestrajecten te waarborgen, geldt als richtlijn dat de loopbaanadviseur ten minste 80 procent van het subsidiebedrag voor zijn inspanningen moet krijgen.

## **Administratieve lasten, verantwoording en dossiervorming**

De administratieve last voor kleine subsidies, zoals die voor ontwikkelingsadvies, wordt tot een minimum beperkt, maar het is de verantwoordelijkheid van de loopbaanadviseur of diens werkgever om adequate administratie bij te houden om de legitimiteit van de subsidies te kunnen aantonen indien nodig. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de bevoegdheid om fraude of oneigenlijk gebruik te voorkomen en op te sporen, dus er moet een adequate administratie worden bijgehouden om te verifiëren dat het ontwikkelingsadvies is verstrekt en aan alle eisen is voldaan.

De controle of een deelnemer tot de doelgroep behoort, wordt uitgevoerd door middel van het controleren van het BSN-nummer van de deelnemer. De beoordeling en afhandeling van de subsidieaanvragen vinden plaats nadat het traject is afgerond. Dit is in lijn met de definitie van een deelnemer, die wordt omschreven als een "natuurlijke persoon die een band heeft met de Nederlandse arbeidsmarkt, achttien jaar of ouder is en de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a van de Algemene Ouderdomswet nog niet heeft bereikt op de dag van de registratie, bedoeld in artikel 6". Om de kans te verkleinen dat iemand die niet tot de doelgroep behoort toch een traject volgt, wordt voorgesteld om de controle op de doelgroepstatus uit te voeren aan de hand van het BSN-nummer van de deelnemer.

## **Toepassing in Caribisch Nederland**

De regeling geldt ook in Caribisch Nederland, waardoor inwoners van Caribisch Nederland in aanmerking kunnen komen voor gratis ontwikkeladvies. Loopbaanadviseurs in Caribisch Nederland kunnen ook ontwikkeladviestrajecten aanbieden, zolang ze voldoen aan de regelingseisen. Bij de aanvraag moeten deelnemers en loopbaanadviseurs uit Caribisch Nederland hun CRIB-nummer opgeven als ze geen BSN hebben.

**Misbruik, oneigenlijk gebruik en handhaving**

De regeling is ontworpen met het oog op mogelijke risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. Er zijn verschillende maatregelen genomen om deze risico's te beperken, zoals het verplicht invullen en ondertekenen van een prestatieverklaring door zowel de deelnemer als de loopbaanadviseur, en het controleren of de deelnemer daadwerkelijk bestaat en onder de doelgroep valt aan de hand van zijn BSN.

# Bijlage B Scholing

## Doelgroep

De subsidieregeling voor online scholing en ontwikkeladviezen is bedoeld om het individu te faciliteren en te stimuleren om de eigen arbeidsmarktpositie te versterken en duurzame inzetbaarheid te bevorderen. De regeling staat open voor iedereen van 18 jaar of ouder met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt, waaronder ook flexwerkers en zelfstandigen. Het doel is om te voorkomen dat mensen die geraakt worden door de crisis en baat kunnen hebben bij scholing worden uitgesloten. In tijden van crisis neemt het belang van scholing en ontwikkeling alleen maar toe, omdat het risico op uitval door werkloosheid groter is.

## Inhoud scholing

De regeling subsidieert arbeidsmarktrelevante scholingsactiviteiten, die aan algemene eisen moeten voldoen om de kwaliteit te garanderen en misbruik te voorkomen. De scholingstrajecten zijn verdeeld in drie categorieën: categorie A: leerpakketten en abonnementen, categorie B: vaardigheden (verder) ontwikkelen en categorie C: omvangrijke scholingstrajecten. De aanbieder moet een catalogus met de beschikbare scholing indienen. Om voor subsidie in aanmerking te komen, moet de scholing aan één van de criteria voldoen. De regeling eist dat de scholing arbeidsmarktrelevant moet zijn en kan bijdragen aan het vinden van een baan in een kanssector.

### Categorie A: leerpakketten en abonnementen

De regeling subsidieert kortdurende trainingen via leerpakketten en abonnementen om mensen op een laagdrempelige manier hun kennis en vaardigheden te laten ontwikkelen. Een leerpakket is zelfstandig onderwijs zonder directe interactie tussen de opleider en de deelnemer, terwijl een abonnement deelnemers gedurende zes maanden onbeperkte toegang geeft tot het leeraanbod. Beide opties bevatten verschillende modules en korte cursussen gericht op het ontwikkelen van kennis en vaardigheden, zoals Engelse taal en digitale vaardigheden. Het leerpakket of abonnement moet minstens zes maanden gratis beschikbaar zijn en een minimale studiebelasting van acht uur hebben. De e-learning-modules moeten worden afgerond met een bewijs van afronding. Het leerpakket of abonnement moet ten minste 50 euro waard zijn en de catalogus kan ook scholing met een hogere waarde bevatten, zolang deze maar kosteloos aan de deelnemer wordt aangeboden. Het vastgestelde subsidiebedrag per afgerond traject is 150 euro.

### Categorie B: vaardigheden (verder) ontwikkelen

Categorie B is een type scholing dat zich richt op intensievere scholing dan categorie A, met hogere studiebelasting en (persoonlijke) begeleiding en ondersteuning. De scholing moet gericht zijn op het ontwikkelen van basisvaardigheden, arbeidsmarktvaardigheden, sociaal-communicatieve vaardigheden en soft skills of vakgerichte bijscholing. Elke vorm van scholing moet ten minste één van de volgende vormen van (persoonlijke) begeleiding en ondersteuning bevatten: individuele persoonlijke ondersteuning, virtual classrooms, webinars, (online) workshops, groepsdiscussie, interactieve lessen, opdrachten of online (beschikbaar) additioneel lesmateriaal. Elke scholing moet een minimale studiebelasting hebben van 16 uur en een waarde hebben van ten minste 500 euro. Dit is tevens het vastgestelde subsidiebedrag per afgerond traject.

### Categorie C: omvangrijke scholingstrajecten

Met de regeling kunnen intensieve scholingstrajecten gesubsidieerd worden die gericht zijn op het verbeteren van vakbekwaamheid en het stimuleren van mensen om ander werk te vinden. Dit scholingsaanbod valt onder categorie C en vereist persoonlijke begeleiding en ondersteuning, waaronder individuele persoonlijke ondersteuning, virtual classes, webinars, online workshops, groepsdiscussies, interactieve lessen, praktijkopdrachten en online



additioneel lesmateriaal. Het scholingstraject moet resulteren in een (deel)certificaat of diploma op middelbaar of hoger onderwijsniveau, of erkend worden door de branche of sector. De waarde van het scholingstraject moet minstens 1.000 euro zijn en de gemiddelde waarde van aangeboden opleidingen in de catalogus moet minstens 1.250 euro bedragen. Het cofinancieringsdeel is vrij overeen te komen tussen het samenwerkingsverband en de overheid of private partijen, en leerpakketten en abonnementen zijn uitgesloten van categorie C-subsidiëring. Dit is vanwege de intensiviteit van de trajecten en de noodzaak voor meer contactmomenten tussen opleider en deelnemer.

### **Eisen opleiders/eisen scholing/aanbod scholing/catalogus**

Individuele opleiders, opleiderscollectieven en samenwerkingsverbanden kunnen allemaal subsidie aanvragen, zolang ze aan de gestelde eisen voldoen. De scholing moet vallen onder categorie A of B en moet gericht zijn op de huidige arbeidsmarkt. Een individuele opleider kan een subsidieaanvraag indienen als hij aan de eisen hiervoor voldoet. De aanvraag kan betrekking hebben op scholing uit categorie A en/of B en mag een combinatie van beide bevatten. Ook opleiders uit andere EU-lidstaten kunnen een aanvraag indienen als hun aanbod voldoet aan vergelijkbare certificeringseisen als die in Nederland. Hierdoor is de regeling toegankelijk voor EU-lidstaten en voldoet het aan de Europese dienstenrichtlijn. De opleider moet aan dezelfde eisen voldoen als Nederlandse opleiders zoals beschreven in de regeling.

De regeling biedt de mogelijkheid voor opleiders om gezamenlijk een subsidieaanvraag in te dienen als een opleiderscollectief. Deze mogelijkheid is bedoeld om kleinere opleiders te helpen te voldoen aan de capaciteitseisen en hen in staat te stellen kosteloos online scholing aan te bieden met behulp van subsidie. Het opleiderscollectief moet voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de opleider en het scholingsaanbod. De hoofdaanvrager van het opleiderscollectief is verantwoordelijk voor de administratie, budgetverdeling en de gezamenlijke catalogus van het scholingsaanbod. Het opleiderscollectief kan subsidie aanvragen voor scholing in categorie A en/of B en het format voor de catalogus is beschikbaar op de website van de uitvoerder.

Organisaties kunnen samenwerkingsverbanden vormen om subsidie aan te vragen voor scholingsaanbod dat valt onder categorie C. Een samenwerkingsverband moet bestaan uit een werkgevers- of werknemersorganisatie, O&O-fonds of brancheorganisatie en één of meerdere opleiders. Decentrale overheden kunnen ook deel uitmaken van een samenwerkingsverband. Alleen partijen buiten de opleiders en werkgevers- of werknemersorganisaties, O&O-fondsen of brancheorganisaties mogen geen subsidie aanvragen. De hoofdaanvrager van het samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor de administratie, budgetverdeling en bundeling van het aanbod in een gezamenlijke catalogus. Het samenwerkingsverband moet een samenwerkingsovereenkomst opstellen om kosteloos scholingsaanbod beschikbaar te stellen.

### **Aanvraag, rangschikking, vaststelling en betaling**

Er zijn twee aanvraagtijdvakken ingesteld voor het aanvragen van subsidie op basis van deze regeling. In het eerste tijdvak kunnen opleiders en opleiderscollectieven een subsidieaanvraag indienen. Elke opleider kan slechts één aanvraag indienen in dit tijdvak, ofwel als lid van een collectief. Zowel individuele opleiders als opleiderscollectieven mogen alleen subsidie aanvragen voor scholing die valt onder categorie A en/of B. De aanvraag kan betrekking hebben op scholing uit alleen categorie A of B, of op een combinatie van beide categorieën. Het tweede aanvraagtijdvak is open voor aanvragen van samenwerkingsverbanden. De hoofdaanvrager van het samenwerkingsverband kan een aanvraag indienen en kan een werkgevers- of werknemersvereniging, een O&O-fonds of een brancheorganisatie zijn. De partijen binnen het samenwerkingsverband moeten de hoofdaanvrager machtigen om de subsidieaanvraag in te dienen. Deze machtiging moet worden meegestuurd met de aanvraag.

Een samenwerkingsverband kan slechts één aanvraag per tijdvak indienen en mag alleen een aanvraag indienen voor scholing die valt onder categorie C.

### **Capaciteitseis**

De NL leert door regeling met inzet van scholing bevat een capaciteitseis, wat inhoudt dat er een minimum aantal scholingstrajecten vereist is voor het indienen van een aanvraag. Deze eis is om twee redenen opgenomen: ten eerste om overzichtelijkheid te waarborgen voor deelnemers en ten tweede om een goede uitvoerbaarheid van de regeling te garanderen. Er worden twee capaciteitseisen gehanteerd, een voor individuele opleiders en opleiderscollectieven en een voor samenwerkingsverbanden. De eis voor individuele opleiders en het opleiderscollectief is een minimum van 1.500 scholingstrajecten per aanvraag en voor samenwerkingsverbanden is dit minimum 750 trajecten per aanvraag. De reden voor de lagere eis bij samenwerkingsverbanden is omdat het aanbod uit categorie A en B laagdrempeliger en minder omvangrijk is dan de scholing uit categorie C. Een belangrijk aandachtspunt voor opleiders, opleiderscollectieven en samenwerkingsverbanden is dat minimaal 60 procent van de scholingstrajecten succesvol afgerond moet worden om in aanmerking te komen voor subsidie. Het is dus belangrijk om realistisch in te schatten welke trajecten daadwerkelijk succesvol afgerond zullen worden bij het indienen van een aanvraag.

### **Catalogus**

De subsidieaanvrager moet als bijlage bij de subsidieaanvraag een catalogus meesturen waarin zijn scholingsaanbod staat waarvoor subsidie wordt aangevraagd. De catalogus moet voldoen aan bepaalde eisen die te vinden zijn op [www.uitvoeringvanbeleidszw.nl](http://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl). De catalogus moet inzicht geven in het aanbod dat beschikbaar wordt gesteld voor de deelnemers. Er moeten ten minste vijf verschillende scholingsactiviteiten worden aangeboden en de subsidieaanvragers moeten toestemming geven om deze catalogus op de website van [www.hoewerktnederland.nl](http://www.hoewerktnederland.nl) te plaatsen. Zo kan het gesubsidieerde aanbod van de verschillende aanvragers bij elkaar staan en vindbaar en overzichtelijk raadpleegbaar zijn voor (potentiële) deelnemers en andere betrokkenen. Deze catalogus wordt ook gebruikt voor de beoordeling en controle door Uitvoering van Beleid (UVB), de uitvoerder van deze subsidieregeling.

### **Administratieve lasten, verantwoording en dossiervorming**

De administratieve lasten voor subsidieontvangers zijn beperkt tot een minimum om het hen zo makkelijk mogelijk te maken. Dit betekent echter niet dat zij niet de rechtmatigheid van de subsidies moeten kunnen aantonen als daarom wordt gevraagd door de uitvoerder van de subsidieregeling. Bij het verzoek tot subsidievaststelling moeten de subsidieaanvragers informatie verstrekken over de voltooide scholingstrajecten en een lijst met BSN-nummers van de deelnemers en een controleverklaring, inclusief een rapport van feitelijke bevindingen van een accountant, overleggen. Kosten voor een accountantsverklaring zijn niet subsidiabel. Daarnaast moeten subsidieontvangers een evaluatieverslag van de uitgevoerde activiteiten indienen. SZW kan maatregelen nemen om fraude en oneigenlijk gebruik te voorkomen en op te sporen. De subsidieontvanger moet zorgen voor een goede administratie om te kunnen aantonen dat aan alle voorwaarden is voldaan en moet voldoen aan de voorschriften in bijlage IV. Dit is belangrijk voor de controle van de uitgevoerde activiteiten.

### **Toepassing in Caribisch Nederland**

De regeling geldt voor zowel het Europese deel van Nederland als Caribisch Nederland. Deelnemers uit Caribisch Nederland kunnen deelnemen aan het online scholingsaanbod, en als zij geen BSN hebben, moet het CRIB-nummer van de deelnemer worden opgegeven. Opleiders uit Caribisch Nederland kunnen ook in aanmerking komen voor subsidie, maar alleen als onderdeel van een opleiderscollectief of samenwerkingsverband. Dit is besloten vanwege uitvoeringstechnische redenen.

# Bijlage C Sectorale maatwerkregeling

## Doelgroep

De regeling heeft als doel werkenden en werkzoekenden te ondersteunen die door de gevolgen van de coronacrisis hun baan dreigen te verliezen. Er is 71,5 miljoen euro beschikbaar gesteld voor samenwerkingsverbanden om maatwerktrajecten aan te bieden aan deze doelgroep. Samenwerkingsverbanden van verschillende partijen kunnen subsidie aanvragen om deze trajecten aan te bieden aan werkenden bij bedrijven die gereorganiseerd worden of werkenden in branches waar de werkgelegenheid door de coronacrisis sterk is teruggelopen.

## Inhoud activiteiten

De subsidiabele activiteiten zijn maatwerktrajecten bestaande uit ondersteuning door middel van één of meerdere van de volgende activiteiten: ontwikkeladvies, begeleiding naar ander werk, eerste noodzakelijke scholing naar ander werk en/of EVC trajecten. De verschillende activiteiten kunnen gecombineerd worden binnen een traject bedoeld voor één werknemer. Elk traject heeft een eigen inhoud en specifieke voorwaarden.

## Activiteit ondersteuning via ontwikkeladvies

Samenwerkingsverbanden kunnen subsidie aanvragen voor het aanbieden van ontwikkeladvies. De definitie van de ondersteuning via ontwikkeladvies staat gelijk aan de definitie tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies. Het gaat om integraal en persoonlijk advies, dat erop gericht is het bewustzijn over de noodzaak van reflectie op de loopbaan te stimuleren en waarmee voor een deelnemer een reëel beeld van het toekomstperspectief op de arbeidsmarkt of in het huidige werk ontstaat. Dit traject resulteert in een persoonlijk ontwikkelplan voor de deelnemer. De voorwaarden die aan een loopbaanadviseur worden gesteld zijn hetzelfde als in de NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies.

## Activiteit begeleiding naar ander werk

Een samenwerkingsverband kan subsidie aanvragen voor het aanbieden van ondersteuning en begeleiding bij het vinden van ander werk. Deze begeleiding kan coachend, organiserend of meer bemiddelend zijn. Sociale partners hebben de wens geuit om met name deze categorie breed te formuleren. Als aandachtspunt is genoemd dat de intensieve dienstverlening vanuit de regionale mobiliteitsteams moet worden aangeboden niet past binnen deze regeling. Daarom is ervoor gekozen dat zowel lichtere als wat zwaardere begeleidingsactiviteiten onder deze categorie kunnen vallen. Voor lichtere begeleidingsactiviteiten wordt uitgegaan van 5 uur begeleiding, voor zwaardere begeleiding van 10 uur begeleiding aan de deelnemer. Eerst was het voorstel om begeleiding van 4 uur en 8 uur aan te bieden. FNV heeft gevraagd om meer uren begeleiding mogelijk te maken en daaraan is tegemoetgekomen.

## Activiteit scholing

Bij de definitie en voorwaarden voor de activiteit scholing wordt aangesloten bij de definitie en voorwaarden voor de tijdelijke regeling NL Leert Door met inzet van scholing. Het kan daarbij gaan om scholing uit zowel de categorieën A (leerpakket of abonnement) en B (korte cursussen inclusief praktische trainingen) als C (intensieve scholingstrajecten).

## Activiteit erkennen van eerder verworven competenties (EVC)

Net zoals op grond van de regeling NL Leert Door met inzet van scholing kan subsidie worden aangevraagd voor het aanbieden van een EVC-procedure. Dit traject bestaat uit een methodiek voor het erkennen van verworven competenties op basis van een erkende landelijke standaard, waarbij de resultaten van de beoordeling van de

betreffende competenties worden gerapporteerd in een ervaringscertificaat. Daarbij gaat het om kaders uit het onderwijs of kaders die zijn vastgelegd in landelijke erkende branchestandaarden. Met deze regeling kan worden aangesloten bij de definitie van de tijdelijke regeling NL Leert Door.

**Financiering: Hoogte van de subsidie per afgerond traject**

Het beschikbare budget van 70 miljoen euro voor de subsidie wordt verdeeld over twee compartimenten om de uitvoerbaarheid beheersbaar te houden en de regeling toegankelijk te maken voor zowel kleine als grote sectoren. Er is 14 miljoen euro beschikbaar voor kleinere aanvragen van 300.000 tot 1 miljoen euro en 56 miljoen euro beschikbaar voor grotere aanvragen van 1 tot 5 miljoen euro. Deze verdeling moet ruimte geven voor verschillende initiatieven en voorkomen dat een te groot gedeelte van het beschikbare budget wordt opgeslokt door een aantal samenwerkingsverbanden. Het minimum aan te vragen bedrag is opgenomen zodat het aantal aanvragen behapbaar blijft voor UVB en tegelijkertijd ruimte biedt voor kleine sectoren om aan te haken. Als er na afloop van het aanvraagstijdvak sprake is van onderuitputting in een van de compartimenten, kan het resterende budget worden overgeheveld naar het andere compartiment.

De hoogte van het subsidiebedrag hangt samen met de wijze waarop de cofinanciering wordt ingevuld. De uitgangspunten van de subsidiebedragen per traject verschillen per activiteit. Uitgangspunten van de bedragen zijn ruimte en flexibiliteit. Hogere bedragen (meer dan 2.000 euro per traject) passen niet bij de opzet van de regeling en zouden leiden tot een beperkt bereik. Het subsidiebedrag per loopbaanadvies bedraagt 560 euro per afgerond ontwikkeladviestraject. Dit bedrag is afgeleid van de waarde van 700 euro voor ontwikkeladviezen zoals opgenomen in de regeling NL Leert Door met inzet van ontwikkeladvies. Het bedrag is gezien de keuze voor cofinanciering verlaagd met 20 procent. Voor begeleiding naar ander werk wordt rekening gehouden met korte begeleiding van 5 uur en uitgebreide begeleiding van 10 uur à 125 euro per uur. Met de cofinanciering komt dit neer op een subsidiebedrag van 400 euro per kort traject en 800 euro per uitgebreid traject.

| Trajecten  | Waarde van het traject | Subsidiebedrag |
|--|------------------------|----------------|
| A. Ontwikkeladvies-activiteiten                          | € 700                  | € 560          |
| B1. Begeleiding naar werk (5 uur)                        | € 500                  | € 400          |
| B2. Begeleiding naar werk (10 uur)                       | € 1.000                | € 800          |
| C1. Scholingsactiviteiten met waarde van € 75 tot € 150  | € 75 tot € 150         | € 60           |
| C2. Scholingsactiviteiten ter waarde van € 150 tot € 500 | € 150 tot € 500        | € 120          |
| C3. Scholingstraject ter waarde van € 500 tot € 1.250    | € 500 tot € 1.250      | € 400          |
| C4. Scholingstraject ter waarde vanaf € 1.250            | vanaf € 1.250          | € 1.000        |
| D. EVC-certificering                                     | vanaf € 1.250          | € 1.000        |

**Cofinanciering**

Om in aanmerking te komen voor de subsidie, moeten de partijen in het samenwerkingsverband minimaal 20 procent cofinanciering leveren. Dit wordt niet expliciet genoemd in de regeling, maar volgt uit het verschil tussen het subsidiebedrag per activiteit en de vereiste waarde van die activiteit. Door cofinanciering als voorwaarde op te

nemen, worden partijen gestimuleerd om te investeren in de activiteiten. Het subsidiebedrag is lager dan de minimale waarde van de activiteit, waardoor het samenwerkingsverband per activiteit een eigen bijdrage moet leveren. Bovendien zijn kosten voor organiserend vermogen en overhead niet subsidiabel en moeten dus door het samenwerkingsverband worden betaald. Hetzelfde geldt voor kosten die nodig zijn om een inschatting te kunnen maken van de ondersteuningsbehoefte binnen de sector, om zo een reële subsidieaanvraag voor de activiteiten te kunnen doen.

Sectoren met weinig financiële middelen of reserves kunnen problemen ervaren bij het voldoen aan de cofinancieringsvoorwaarde van het NL Leert Door programma. Deze regeling is specifiek bedoeld voor sectoren die zelf in staat zijn om met gedeeltelijke financiering vanuit de overheid ondersteuning, begeleiding en scholing te organiseren. Om problemen rondom afbakening en beoordeling te voorkomen, is er geen uitzondering gemaakt voor sectoren met weinig financiële middelen. Werkenden uit sectoren die niet worden ondersteund vanuit de maatwerkregeling kunnen terecht bij de regionale mobiliteitsteams. Dit blijkt uit de beleidsnota's.

### **Subsidieaanvragers en compartimenten**

De regeling kan aangevraagd worden door samenwerkingsverbanden van sectoren, sociale partners, O&O-fondsen en andere betrokkenen kunnen een subsidieaanvraag indienen. De regeling is in eerste instantie bedoeld voor overschotsectoren, maar kan ook worden aangevraagd door tekortsectoren die ondersteuning kunnen gebruiken bij het vinden van nieuw personeel. Overwogen kan worden om als voorwaarde op te nemen dat een samenwerkingsverband ten minste bestaat uit één werknemersorganisatie en één werkgeversorganisatie. Dit was ook een vereiste bij de sectorplannen. Ook is er overwogen om een minimum aantal partijen te vereisen binnen een samenwerkingsverband.

### **Paritaire versus niet-paritaire aanvragen**

De subsidieaanvraag kan worden ingediend door samenwerkingsverbanden van sectoren, werkgevers- en werknemersorganisaties, O&O-fondsen en andere betrokkenen. Het is de hoofdregel dat de aanvraag paritair is en steun krijgt van zowel werkgevers als werknemers. Een gezamenlijk ondertekende aanvraag is de voorkeursmethode, maar als dit niet mogelijk is, kan een verklaring van de Stichting van de Arbeid de aanvraag ondersteunen. Als de verklaring niet bij de aanvraag wordt gevoegd vóór 22 maart 2021, 17.00 uur, dan wordt de aanvraag als onvolledig beschouwd. Als de verklaring later wordt toegevoegd, is het tijdstip van toevoeging bepalend voor de beoordelingsvolgorde. Voor niet-paritaire aanvragen is voorgesteld om deze ter beoordeling voor te leggen aan de Stichting van de Arbeid, die zal beoordelen of er voldoende draagvlak is voor de aanvraag. UVB zal alleen paritaire aanvragen of door de Stichting van de Arbeid goedgekeurde aanvragen in behandeling nemen.

### **Aanvraag, rangschikking, vaststelling en betaling**

De subsidieaanvragen worden op volgorde van binnenkomst van volledige aanvragen behandeld en gecontroleerd op volledigheid en naleving van de gestelde eisen. Uitvoering van Beleid beoordeelt de aanvragen en neemt binnen 13 weken een beslissing. Bij verlening ontvangt de ontvanger een voorschot van 60 procent van het bedrag. Ook hierbij is aangesloten bij de NL Leert Door met inzicht van scholing. Als minder dan 60 procent van de activiteiten wordt gerealiseerd, kan het subsidiebedrag op nihil worden vastgesteld. De ontvanger kan een wijzigingsverzoek indienen tot drie maanden na de beschikking tot subsidieverlening. Subsidieontvangers ontvangen alleen subsidie voor afgeronde activiteiten en moeten een verzoek tot subsidievaststelling indienen. Dit verzoek moet uiterlijk drie maanden na afronding van de activiteiten worden ingediend en moet worden ondersteund door een controleverklaring van een accountant.

Het is mogelijk om subsidie te verstrekken aan reeds gestarte initiatieven als de uitgevoerde trajecten passen binnen de criteria van de regeling. Juridisch gezien is het mogelijk om een subsidieaanvraag in te dienen voor al afgeronde trajecten, mits het traject gestart is na de inwerkingtreding van de regeling en de aanvraag is ingediend voor de afloop van de activiteit/subsidietydperk. Er zijn echter twee belangrijke risico's aan verbonden, namelijk dat aanspraak op subsidie pas vaststaat op het moment van subsidieverlening en het risico dat de regeling wordt overtekend waardoor aanvragen worden afgewezen. De sociale partners hebben aangedrongen op snelle inwerkingtreding van de regeling en aanvragen met terugwerkende kracht mogelijk te maken, ondanks de genoemde risico's.

Subsidieaanvragers kunnen vanaf 15 maart 2021, 09.00 uur tot en met 26 april 2021, 17.00 uur, (Europees-) Nederlandse tijd een subsidieaanvraag indienen. De openstelling was beoogd voor 1 maart 2021, maar door langer durende afstemming en aanpassing van de regeling is het niet gelukt om de regeling zoals beoogd te publiceren. Ook de openstelling is verbreed. Dit is gedaan omdat O&O-fondsen en sociale partners ook betrokken zijn bij de totstandkoming.

### **Administratieve lasten, verantwoording en dossiervorming**

Bij de uitvoering van de subsidieregeling is geprobeerd om de administratieve lasten voor de subsidieontvangers zo laag mogelijk te houden. De documenten en informatie die moeten worden verstrekt bij de subsidieaanvraag en het verzoek tot subsidievaststelling zijn tot een minimum beperkt, maar de subsidieontvanger moet wel de rechtmatigheid van de verstrekte subsidies kunnen aantonen. Bij het verzoek tot vaststelling moet de subsidieaanvrager gegevens over de afgeronde activiteiten overhandigen, evenals een lijst met BSN-nummers van deelnemers en een accountantsverklaring. De kosten voor de accountantsverklaring zijn niet subsidiabel. Subsidieontvangers moeten een evaluatieverslag van de uitgevoerde activiteiten verstrekken en zorgen voor een deugdelijke administratie. De uitvoerder van de subsidieregeling heeft de bevoegdheid om te controleren en maatregelen te nemen om fraude of oneigenlijk gebruik te voorkomen en op te sporen.

De regeling vereist de verwerking van het BSN-nummer van deelnemers om subsidie te verstrekken en te identificeren of deelnemers tot de doelgroep behoren en het maximaal aantal activiteiten hebben gevolgd. Het BSN-nummer wordt ook gebruikt voor evaluatie en verwerkt volgens de AVG. Deelnemers moeten een formulier ondertekenen om toestemming te geven voor het gebruik van hun BSN-nummer. Het verstrekken van het BSN-nummer is niet verplicht, maar het niet verstrekken ervan betekent wel dat de activiteit niet kosteloos kan worden aangeboden. In de beleidsnota van februari 2021 wordt opgemerkt dat het gebruik van BSN-nummers in de regelingen van NL Leert Door ongemak bij burgers en opleiders veroorzaakt. Daarom wordt verder onderzocht hoe AVG-aspecten beter geadresseerd kunnen worden.

In de MvT van juli 2022 is bekendgemaakt dat de kopie van het ID-bewijs strijdig is met de regels rond bescherming van persoonsgegevens (AVG). Het samenwerkingsverband is wel verplicht de identiteit van de deelnemer te controleren, zodat vastgesteld kan worden dat de deelnemer inderdaad de persoon is die hij of zij zegt te zijn. Administratief moet een verklaring van controle ID-bewijs worden vastgelegd. De samenwerkingsverbanden dienen de huidige ID-bewijs kopieën te vernietigen en de verklaring van controle ID-bewijs van betrokken (ex)deelnemers in hun administratie op te nemen.

### **Toepassing in Caribisch Nederland**

De regeling geldt zowel voor het Europese deel van Nederland als voor Caribisch Nederland. Dit betekent dat ook deelnemers uit Caribisch Nederland in aanmerking komen voor de regeling. Als deze deelnemers geen BSN-nummer hebben, moeten zij in plaats daarvan hun CRIB-nummer opgeven. Partijen die zijn gevestigd in Caribisch

Nederland kunnen op dezelfde voorwaarden als partijen in het Europese deel van Nederland deelnemen aan samenwerkingsverbanden en in aanmerking komen voor subsidie.



# “De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

**SEO-rapport 2023-86**

**ISBN 978-90-5220-314-0**

## **Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

## **Copyright © 2023 SEO Amsterdam.**

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).

Roetersstraat 29  
1018 WB Amsterdam

**+31 20 399 1255**  
[secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)  
[www.seo.nl](http://www.seo.nl)