

Evaluatie ESF deel van REACT-EU 2020-2024

Eindrapport procesevaluatie (eerste fase)



Panteia



Evaluatie ESF deel van REACT-EU 2020-2024

Eindrapport procesevaluatie (eerste fase)

Auteur(s)

Douwe Grijpstra, Anne Drijvers (beide Panteia), Bert-Jan Buiskool en Gerben Hospers (beide Ockham IPS)

Opdrachtgever(s)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Gepubliceerd

Zoetermeer, 8-11-2022

Projectnummer**Versie**

Eindversie

Status

Eindversie

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

	Executive summary	5
	Samenvatting	10
1	Inleiding	16
1.1	Aanleiding	16
1.2	Doelstelling procesevaluatie	18
1.3	Onderzoeksaanpak	20
1.4	Leeswijzer	21
2	Over de projecten	23
2.1	Aangevraagde budgetten	23
2.2	Allocatie van budgetten naar aard van activiteiten	24
2.3	Beoogd aantal deelnemers en resultaten	25
2.3.1	Beoogd aantal deelnemers	25
2.3.2	Beoogde resultaten	27
3	Beoordeling van regeling	32
3.1	Aanvraag gemeenten (AMR)	32
3.1.1	De regeling	32
3.1.2	Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling	33
3.1.3	Appreciatie van de (vernieuwende elementen van de) regeling	36
3.2	Aanvraag VSO/PRO	42
3.2.1	De regeling	42
3.2.2	Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling voor VSO/PRO	43
3.2.3	Appreciatie van VSO/PRO regeling	44
3.3	Aanvraag samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties	46
3.3.1	De regeling	46
3.3.2	Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling voor sectoren	46
3.3.3	Appreciatie van de regeling	48
3.4	Aanvraag Dienst Justitiële Inrichtingen	51
3.4.1	De regeling	51
3.4.2	Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling voor DJI	52
3.4.3	Appreciatie van de regeling	53
4	De aanvraag- en beoordelingsprocedure	56
4.1	Vorbereiding: voorlichting en communicatie	56
4.1.1	AMR en VSO/PRO	56
4.1.2	Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties	57
4.1.3	Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)	58



4.2	Aanvraag en beoordelingsproces	58
4.2.1	AMR en VSO/PRO	58
	Aanvraagproces	58
	Subsidieportaal, aanvraagformulieren en Handleiding Projectadministratie	59
4.2.2	Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties	60
4.2.3	Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)	60
4.3	Dienstverlening Uitvoering van Beleid	61
5	Ervaringen met projectuitvoering	64
5.1	Doorgevoerde wijzigingen in project en de te verwachten realisatie	64
5.1.1	AMR en VSO/PRO	64
5.1.2	Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties	64
5.1.3	Dienst Justitiële Inrichtingen	65
5.2	Verantwoording/ einddeclaratie	65
5.3	Toekomstige aanvragen	65
6	Conclusies en aandachtspunten	68
6.1	Algemeen	68
6.2	Gemeenten - AMR	70
6.3	Gemeenten - VSO/ PRO	72
6.4	Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties	73
6.5	Dienst Justitiële Inrichtingen	76



Executive summary

Background

To counter the economic and social consequences of the COVID-19 pandemic, the European Commission has made available a substantial recovery package in 2020. REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) is part of this package. As a result, a sum of €220.4 million has been added to the Dutch ESF programme 2014-2020. The choice was made to focus REACT-EU on getting and keeping vulnerable workers and jobseekers in employment, thus mitigating the employment and social impacts of the COVID-19 crisis.

The study

The EU regulation requires member states to ensure that an evaluation on the use of REACT-EU funds and its effectiveness, efficiency and impact has been carried out by 31 December 2024. The evaluation should also identify how REACT-EU has contributed to promoting crisis recovery in the context of the COVID-19 pandemic and its social impact and contribution to preparing for a green, digital, and resilient economy recovery.

The evaluation of REACT-EU comprises both a process and an effect evaluation. This report describes the outcomes of the first process evaluation of the application process, that has been take place in 2022. This process evaluation addresses whether the grant scheme was implemented as planned, what experiences the Managing Authority (the Ministry of Social Affairs and Employment, Implementation of Policy (SZW/ Uitvoering Van Beleid, UVB)) and applicants had with the procedures, what bottlenecks occurred and what improvements could be made to the procedures. The first effect evaluation will take place at the end of 2023, while the second process evaluation will be implemented in 2024, focusing on monitoring, accountability, and final control of projects. The second impact evaluation will also take place in 2024.

To answer the research questions, desk research was conducted on relevant policy documents (REACT-EU scheme) and analyses on data files based on the project applications. In addition, interviews were held with a select number of applicants per action and those involved in the development and implementation of the scheme (from ministries and UVB).

Findings

General

- Applicants generally appreciate the content and implementation of REACT-EU. The scheme largely matches the needs of applicants and given the short time REACT-EU budget should be spend, the Netherlands did well to channel REACT-EU funds through the existing ESF programme and applicants.
- All available funds for labour market regions (arbeidsmarktregio's, AMRs), schools providing secondary special education (Voortgezet Speciaal Onderwijs, VSO) and labour-oriented practical training (Praktijkonderwijs, PRO), and the Custodial Institutions Agency (Dienst Justitiële Inrichtingen, DJI) have been applied for, while



this is less the case for partnerships of employer and employee organisations (where 85% of the available budget has been applied for).

- The target number of 214,404 participants in the project applications exceeds the target value of 179,216 participants as included in the adjusted Operational Programme for REACT-EU (20% higher than the target value). Despite differences in definitions between the target value for REACT-EU results at programme level and the intended results as reported in the project applications, it is expected that the target value at programme level will be comfortably met.
- Even though REACT-EU grant should contribute to the objective of a green and digital Europe, this is not explicitly addressed in the implementation of the scheme and by projects.
- Communication about REACT-EU and the application process is perceived as positive, even though there was a lot of ambiguity at the beginning about the content and form of the scheme.
- The grant portal and application form are assessed as adequate by applicants. The templates used did not deviate from the previous ESF application, which made it easy for municipalities and DJI to submit the application. The only criticism is that there was a lack of clarity about whether there would be a revised Project Administration Manual (HPA), which created some uncertainty among applicants as to how to set up the administration. In the end, UVB chose to work with the existing HPA from ESF 2014-2020 and provide answers to the most frequently asked questions via Q&A's.
- Applications were quickly assessed with very few letters with questions for clarifications to the applicant.
- Among all target groups of the scheme (municipalities, sectors, DJI), there is general satisfaction with the contact and support from UVB.

Municipalities – Labour Market Regions (AMR)

- REACT-EU is seen by municipalities as a logical continuation of activities funded from the regular ESF programme 2014-2020.
- Municipal applicants are very pleased with the broadening of the target group compared to the ESF programme and would like to see this approach in future schemes and ESF+ in particular.
- Despite municipalities' satisfaction with broadening the target group, in most cases REACT-EU funds are still used for their existing target groups. Additional target groups such as elderly 45+ receiving social assistance benefits, self-employed, people in sheltered employment and vulnerable workers, are named as target groups in the projects to a lesser extent.
- Municipal applicants indicated that the target group of employed people was difficult to fit into a REACT-EU project in practice.
- Applicants are satisfied with the eligible activities that contribute to labour inclusion of their municipal target groups. Applicants do indicate that a future scheme should also be able to fund activities that contribute to social activation (due to increasing multi-problem issues) in addition to employment training activities.
- Applicants (AMR) should pre-finance the subsidised activities. With this, it takes some time before the approved declared costs are received by applicants (often a year after the final declaration is submitted based on the experience with the ESF programme). Because the declared costs have already been pre-financed from regular municipal funds and activities, the released cash from REACT-EU can be



spent entirely or partially at the applicant's discretion. Applicants indicate that they mostly want to use them for additional (new) activities (role effects) or target groups (scope effects) and to strengthen the organisation/administration by hiring additional case managers or improving (digital) work processes. The impact of REACT-EU is thus larger than just the eligible activities for which funding was applied for and justified.

- Municipal applicants are generally satisfied with the possibility to claim costs retroactively. Nevertheless, not all municipalities were able to make use of this option, as registrations of caseload and related performance were lacking.
- Municipal applicants are satisfied with the increase of the funding percentage to 75 (and eventually 100) percent, as this makes more funds available for their active labour market policy.
- REACT-EU is subject to the same cost system as ESF. Wage costs of case managers can be reimbursed, but municipalities say this involves a high administrative burden. Municipalities would like to see a simplified cost type for their interventions in future schemes and ESF+ specifically.
- AMRs indicate that the current scheme is less suitable for setting up a cooperation with external parties (such as social partners) to better reach certain target groups (such as employed people) (application period and project lead time too short to set up good cooperation).

Municipalities – schools for special education (VSO/PRO)

- VSO/PRO applications from municipalities are more or less a logical continuation of the projects supported from the ESF programme.
- As VSO/PRO schools have been receiving ESF funding for many years, they also see it as a regular flow of money (where the declared ESF costs of the previous year benefit the budget of expendable funds the year after). Also, within VSO/PRO, eligible activities have to be pre-financed from regular funds and activities, which means all or part of the released funds from REACT-EU are spent when the grant amount is disbursed. Based on ESF experience, we know that the funds are used to purchase new materials over time, improve workrooms and hire additional support for pupils for whom current tutoring is insufficient and to recruit staff. These are all activities for which insufficient funds are otherwise available.
- The increase in the funding rate has been welcomed among applicants.
- Municipalities indicate that retroactive declaration has not led to problems, partly because the registration requirements are reasonably in line with the regular administration at schools.
- Municipalities and schools are positive about the simplified cost option for VSO/PRO, which had already been introduced within ESF 2014-2020. However, there are signals that the pricing per pathway is too low for VSO, since VSO has a group of students with more learning problems and small classes, which requires more expensive interventions.
- The distribution key for VSO/PRO funds across regions - based on the Participation Act and the share of welfare recipients - does not match the needs of regions. In large regions with many welfare recipients, proportionally high budget is allocated to VSO/PRO schools in relation to the number of VSO/PRO pupils in the region.

Partnerships of employer and employee organisations (sectors)

- Most sectoral applicants assess the scheme as complementary to other schemes, as it focuses particularly on vulnerable target groups and the lower



end of the labour market, and provides incentives for employers to engage their vulnerable employees in training and development activities (see wage loss costs for employers).

- Nevertheless, there was little enthusiasm for the scheme among partnerships of employer and employee organisations.
- Applications focused to a lesser extent on the self-employed target group. This is partly because the scheme is less accessible to organisations representing self-employed people, but also because the costs are more difficult for self-employed people to justify (such as due to the lack of pay slips).
- Most of the budget in sectoral projects is spent on vocational training followed by intake and guidance (30%), basic digital skills (11%), wage loss costs (7%) and learning skills (4%). Less emphasis is placed on other activities, such as accreditation of prior learning (EVC) and various basic skills (such as language, entrepreneurship, arithmetic and finance, social and civic competences, cultural awareness and cultural expression).
- Applicants indicate that they find the time for implementing the project too short. It takes applicants time to organise the participation of employers and workers.
- Most applicants indicate that co-financing was not a problem for the application.
- Even though all sectoral applicants applied for a budget above the minimum amount of €250,000, applicants indicate that it should also be possible to apply for smaller budgets.
- The possibility for applicants to include wage loss costs in the application is highly appreciated.
- Despite the possibility of obtaining a pre-finance payment for sectoral applicants, applicants indicate that they experience difficulties in pre-financing the project.
- Despite sectoral applicants appreciate the targeted approach to vulnerable groups, applicants advocate for more flexibility in the definition of target groups depending on the context and challenges sectors are facing.
- Most applicants did not include the non-working target group in their project application. As a result, cooperation between social partners and municipalities is not yet getting off the ground with the support of REACT-EU and this needs more time (both in the application period, but also during project implementation), according to respondents.

Judicial Institutions Department (DJI)

- The content of the scheme is appreciated by the applicant (DJI). It is a logical continuation of the project activities that had been funded from the ESF 2014-2020 programme.
- When submitting the application, the same activities were included as within the ESF and the applicant experiences sufficient room in the scheme to develop activities needed for the target group.
- Point of attention for the new ESF+ programme is better cooperation between DJI and municipalities to ensure good aftercare when people integrate after leaving the institution/establishment.
- The DJI project, and the underlying 40 mini-projects at individual institutions, started their projects early 2022. There are no signs that the targeted numbers are not being achieved.





Samenvatting

Aanleiding

Om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19 pandemie tegen te gaan heeft de Europese Commissie in 2020 een aanzienlijk herstellepakket ter beschikking gesteld. REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) is een onderdeel van dit pakket. Op basis hiervan is een bedrag van €220,4 miljoen aan Europese middelen toegevoegd aan het ESF-programma 2014-2020. Er is gekozen om REACT-EU te richten op kwetsbare werkenden en werkzoekenden aan het werk te helpen en te houden en zo de werkgelegenheids- en sociale effecten van de COVID-19-crisis te mitigeren.

Het onderzoek

Volgens de EU verordening dienen lidstaten te zorgen dat uiterlijk op 31 december 2024 een evaluatie is uitgevoerd over het gebruik van de REACT-EU-middelen en de doeltreffendheid, de doelmatigheid en het effect daarvan. De evaluatie dient ook de wijze waarop REACT-EU heeft bijgedragen aan de bevordering van het crisisherstel in kaart te brengen in de context van de COVID-19-pandemie en de sociale gevolgen daarvan en de bijdrage aan de voorbereiding van een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie.

Hiermee omvat de evaluatie van REACT-EU zowel een proces- als een effectevaluatie. Dit rapport beschrijft de uitkomsten van de eerste procesevaluatie in 2022 van de aanvraagprocedure. In deze procesevaluatie komt aan bod of de subsidieregeling volgens plan is uitgevoerd, welke ervaringen de uitvoerder en de subsidieaanvragers hadden met de procedures, welke knelpunten er zijn opgetreden en welke verbeteringen er mogelijk zijn in de procedures. Eind 2023 vindt de eerste effectevaluatie plaats, terwijl in 2024 de tweede procesevaluatie plaatsvindt, met focus op monitoring, verantwoording en de eindcontrole van projecten. In 2024 vindt tevens de tweede effectevaluatie plaats.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een deskresearch gedaan van relevante beleidsdocumenten (REACT-EU regeling) en analyses op databestanden op basis van de projectaanvragen. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met een select aantal aanvragers per actie en betrokkenen bij de ontwikkeling en de uitvoering van de regeling (vanuit betrokken ministeries en ministerie SZW/ Uitvoering Van Beleid, UVB).

Bevindingen

Algemeen

- Aanvragers appreciëren over het algemeen de inhoud en uitvoering van REACT-EU. De regeling sluit in grote mate aan bij de behoeften van aanvragers en gezien de korte doorlooptijd heeft Nederland er goed aan gedaan om de REACT-EU middelen via het bestaande ESF-programma en aanvragers weg te zetten.
- Alle beschikbare gelden voor gemeentelijke aanvragers (arbeidsmarktregio's, AMRs; Voortgezet Speciaal Onderwijs, VSO; Praktijkonderwijs, PRO) en Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zijn aangevraagd, terwijl dit in minder mate het

geval is voor samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties (waar 85% van het beschikbare budget is aangevraagd).

- Het beoogd aantal van 214.404 deelnemers in de projectaanvragen overtreft de streefwaarde van 179.216 deelnemers zoals opgenomen in het aangepaste Operationeel Programma voor REACT-EU (20% hoger dan de streefwaarde). Ondanks definitieverschillen tussen de streefwaarde voor REACT-EU resultaten op programmaniveau en de beoogde resultaten zoals gerapporteerd in de projectaanvragen, is het de verwachting dat de streefwaarde op programmaniveau ruimschoots wordt gehaald.
- Ondanks dat REACT-EU subsidie moet bijdragen aan de doelstelling van een groen en digitaal Europa wordt hier niet expliciet in de uitvoering van de regeling en door projecten op gestuurd.
- De communicatie over REACT-EU en de aanvraagprocedure wordt als positief ervaren, ondanks dat er veel onduidelijkheid was in het begin over de inhoud en vorm van de regeling.
- Het subsidieportaal en het aanvraagformulier worden door aanvragers als adequaat beoordeeld. De gebruikte sjablonen weken niet af van de eerdere ESF aanvraag, wat het gemakkelijk maakte voor gemeenten en DJI om de aanvraag in te dienen. Het enige kritiekpunt is dat er onduidelijkheid was of er een herziene handleiding projectadministratie (HPA) zou komen of niet, wat bij aanvragers tot enige onzekerheid heeft geleid hoe ze het verantwoordingsproces moeten inrichten. Uiteindelijk heeft UVB ervoor gekozen om met de bestaande HPA van ESF 2014-2020 te werken en via Q&A antwoorden te geven op de meest gestelde vragen.
- Aanvragen zijn snel beschikbaar met weinig vragenbrieven.
- Bij alle doelgroepen van de regeling (gemeenten, sectoren, DJI) is er algemene tevredenheid over het contact en ondersteuning vanuit UVB.

Gemeenten – AMR

- REACT-EU wordt door gemeenten gezien als een logische voorzetting van de activiteiten gefinancierd vanuit het reguliere ESF-programma 2014-2020.
- Gemeentelijke aanvragers zijn zeer te spreken over de verbreding van de doelgroep ten opzichte van het ESF-programma en zien graag dat dit blijft in toekomstige regelingen en ESF+ in het bijzonder.
- Ondanks de tevredenheid van gemeenten met de verbreding van de doelgroep, worden REACT-EU middelen in de meeste gevallen nog steeds ingezet voor hun bestaande doelgroepen. Aanvullende doelgroepen zoals ouderen 45+ met een uitkering, zelfstandigen, mensen in beschut werk en kwetsbare werkenden, worden in mindere mate benoemd als doelgroep in de projecten.
- Gemeentelijke aanvragers geven aan dat de doelgroep werkenden in de praktijk lastig was in te passen binnen een REACT-EU project.
- Over het algemeen zijn aanvragers tevreden over de subsidiabele activiteiten die bijdragen aan arbeidsinpassing van hun gemeentelijke doelgroepen. Aanvragers geven wel aan dat een toekomstige regeling ook activiteiten moet kunnen financieren die bijdragen aan sociale activering (vanwege toenemende multiproblematiek) naast arbeidstoeleidende activiteiten.
- Aanvragers (AMR) dienen de gesubsidieerde activiteiten voor te financieren. Hiermee duurt het enige tijd voordat de goedgekeurde gedeclareerde kosten ook daadwerkelijk zijn ontvangen door aanvragers (vaak een jaar nadat de einddeclaratie is ingediend op basis van de ervaringen met het ESF programma). Omdat de gedeclareerde kosten al zijn voorgefinancierd vanuit

reguliere gemeentelijke middelen en activiteiten, kunnen de vrijgekomen liquide middelen van REACT-EU geheel of gedeeltelijk naar eigen inzicht worden besteed. Aanvragers geven aan dat ze deze veelal willen gaan inzetten voor aanvullende (nieuwe) activiteiten (roleffecten) of doelgroepen (scope effecten) en om de organisatie/ administratie te versterken door het aannemen van extra casemanagers of het verbeteren van (digitale) werkprocessen. Het effect van REACT-EU is daarmee groter dan alleen de subsidiabele activiteiten waarvoor subsidie is aangevraagd en verantwoord.

- Gemeentelijke aanvragers zijn over het algemeen tevreden met de mogelijkheid om met terugwerkende kracht kosten te declareren. Desondanks konden niet alle gemeenten hier gebruik van maken, omdat registraties van de caseload en daaraan gekoppeld prestaties ontbraken.
- Gemeentelijke aanvragers zijn tevreden met de ophoging van het financieringspercentage naar 75 (en uiteindelijk 100) procent, omdat hierdoor meer gelden beschikbaar komen die ze goed kunnen gebruiken voor hun actief arbeidsmarkbeleid
- Voor REACT-EU geldt dezelfde kostensystematiek als voor ESF. Loonkosten van casemanagers kunnen worden opgevoerd, maar dit gaat volgens gemeenten gepaard met hoge administratieve lasten. Gemeenten zien graag een vereenvoudigde kostensoort voor trajecten in toekomstige regelingen en ESF+ specifiek.
- AMR's geven aan dat de huidige regeling in minder mate geschikt is om samenwerking aan te gaan met externe partijen (zoals sociale partners) om bepaalde doelgroepen (zoals werkenden) beter te bereiken (te korte aanvraagperiode en doorlooptijd van projecten om een goede samenwerking op te zetten).

Gemeenten – VSO/PRO

- Aanvragen VSO/PRO vanuit gemeenten zijn min of meer een logische continuering van de projecten ondersteund vanuit het ESF-programma.
- Aangezien VSO/PRO scholen al vele jaren ESF-subsidie ontvangen zien ze het ook als reguliere geldstroom (waarmee de gedeclareerde ESF kosten van het jaar daarvoor ten goede komt aan de begroting van de besteedbare middelen het jaar daarna). Ook binnen VSO/PRO dienen de subsidiabele activiteiten te worden voorgefinancierd vanuit reguliere middelen en activiteiten, waardoor de vrijgekomen middelen van REACT-EU geheel of gedeeltelijk naar eigen inzicht worden besteed wanneer het subsidiebedrag wordt uitgekeerd. Op basis van de ervaring met ESF weten we dat de gelden worden gebruikt om op termijn nieuwe materialen aan te schaffen, werklokalen te verbeteren en extra begeleiding in te huren voor leerlingen waarvoor de huidige begeleiding onvoldoende is en om personeel te werven. Dit zijn allen activiteiten waarvoor anders onvoldoende middelen beschikbaar zijn.
- De verhoging van het financieringspercentage is positief ontvangen onder aanvragers.
- Gemeenten geven aan dat het met terugwerkende kracht declareren niet tot problemen heeft geleid, mede doordat de registratievereisten voor verantwoording redelijk in lijn zijn met de reguliere administratie bij scholen.
- Gemeenten en scholen zijn positief over de vereenvoudigde kostensoorten voor VSO/PRO, die al binnen ESF 2014-2020 waren geïntroduceerd. Er zijn wel signalen dat de prijsstellingen per traject te laag is voor de VSO, aangezien de VSO een groep heeft met meer leerproblemen en kleine klassen, wat duurdere interventies vraagt.

- De verdeelsleutel voor VSO/PRO gelden over de regio's – op basis van de participatiewet en het aandeel bijstandsgerechtigden – sluit niet aan bij de behoeften van regio's. In grote regio's met veel bijstandsgerechtigden wordt verhoudingsgewijs te veel budget toegekend aan VSO/PRO scholen in verhouding tot het aantal VSO/PRO scholieren in de regio.

Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties

- De meeste aanvragers beoordelen de regeling als complementair met andere regelingen, omdat de regeling zich met name richt op kwetsbare doelgroepen en de onderkant van de arbeidsmarkt en ook prikkels geeft aan werkgevers om hun kwetsbare medewerkers te laten deelnemen aan trainings- en ontwikkelingsactiviteiten (zie verletkosten).
- Desondanks was er weinig animo voor de regeling onder samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties.
- Aanvragen richten zich in minder mate op de doelgroep Zzp'ers. Dit komt deels doordat de regeling minder toegankelijk is voor organisaties die Zzp'ers vertegenwoordigen, maar ook dat de kosten voor Zzp'ers lastiger zijn te verantwoorden (zoals door het ontbreken van loonstrookjes).
- Het grootste deel van het budget in de sectorale projecten wordt besteed aan beroepsgerichte scholing gevolgd door intake en begeleiding (30%), digitale basisvaardigheden (11%), verletkosten (7%) en leervaardigheden (4%). Op andere activiteiten wordt budgettair minder accent gelegd, zoals EVC-trajecten en diverse basisvaardigheden (zoals taal, ondernemerschap, rekenen en financiën, sociale en civiele competenties, cultureel bewustzijn en culturele expressie).
- Aanvragers geven aan de doorlooptijd van een project te kort te vinden. Het kost aanvragers tijd om de medewerking van werkgevers en werkenden te organiseren.
- Meeste aanvragers geven aan dat co-financiering geen probleem was voor de aanvraag.
- Ondanks dat alle sectorale aanvragers een budget hebben aangevraagd boven het minimumbedrag van € 250.000, geven aanvragers aan dat het ook mogelijk moet zijn om kleinere budgetten aan te vragen.
- De mogelijkheid voor aanvragers om loonverletkosten in de aanvraag op te nemen wordt zeer gewaardeerd.
- Ondanks dat er mogelijkheden zijn voor het verkrijgen van een voorschot voor sectorale aanvragers, geven aanvragers aan problemen te ervaren met het voorfinancieren van het project.
- Ondanks dat sectorale aanvragers de doelgroepbenadering van kwetsbare groepen waardeert, pleiten aanvragers voor meer flexibiliteit in de definitie van doelgroepen, afhankelijk van de context en de uitdagingen waarvoor sectoren staan.
- Meeste aanvragers hebben de doelgroep niet-werkenden niet meegenomen in hun projectaanvraag. De samenwerking tussen sociale partners en gemeenten komt in het kader van REACT-EU daarmee nog onvoldoende van de grond en hiervoor is volgens respondenten meer tijd voor nodig (zowel in de aanvraagperiode, maar ook in de uitvoering van projecten).

Dienst Justitiële Inrichtingen

- De inhoud van de regeling wordt door de aanvrager (DJI) geapprecieerd. Het is een logisch vervolg op de projectactiviteiten die waren gefinancierd vanuit het ESF 2014-2020 programma.



- Bij het indienen van de aanvraag zijn dezelfde activiteiten opgenomen als binnen het ESF en de aanvrager ervaart voldoende ruimte in de regeling om activiteiten te ontplooiën die nodig zijn voor de doelgroep.
- Aandachtspunt voor het nieuwe ESF+ programma is een betere samenwerking tussen DJI en gemeenten om te zorgen voor een goede nazorg als mensen integreren na het verlaten van de instelling/ inrichting.
- Het DJI-project en de onderliggende 40 miniprojecten bij individuele instellingen zijn begin 2022 van start gegaan met hun project. Er zijn geen signalen dat de beoogde aantallen niet worden behaald.





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Achtergrond over REACT-EU in het Nederlands ESF programma

Om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19 pandemie tegen te gaan heeft de Europese Commissie in 2020 een aanzienlijk herstelpakket ter beschikking gesteld. Dit bevat onder meer flexibelere eisen aan uitvoering van structuurfondsen, aanvullende Europese middelen en hogere co-financiering. REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe¹) is een onderdeel van dit pakket. Het doel van REACT-EU is om bijstand te verlenen ter bevordering van het crisisherstel in de context van de COVID-19-pandemie en de sociale gevolgen daarvan en ter voorbereiding van een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie. Op basis hiervan is een bedrag van €220,4 miljoen aan Europese middelen toegevoegd aan het ESF-programma 2014-2020. Er is gekozen REACT-EU te richten op kwetsbare werkenden en werkzoekenden en deze groepen aan het werk te helpen en te houden en zo de werkgelegenheids- en sociale effecten van de COVID-19-crisis te mitigeren. Het vergoedingspercentage voor subsidiabele activiteiten ligt met 75% aanmerkelijk hoger dan de 50% voor het ESF 2014-2020-programma. Dit maakt dat van 2021 tot en met 2023 in totaal €304,2 miljoen beschikbaar is voor deels door ESF/REACT-EU ondersteunde activiteiten.¹ Recent is het financieringspercentage opgehoogd naar 100%, mede om alle beschikbare middelen te kunnen besteden.

Beleidskeuze van Nederland

Nederland heeft ervoor gekozen de programmering van REACT-EU zoveel mogelijk aan te laten sluiten op de structuur van het Operationeel Programma voor ESF 2014-2020. Het beschikbare budget voor REACT-EU is verdeeld onder de drie bestaande typen van aanvragers: de centrumgemeenten/ 35 arbeidsmarktregio's, het ministerie van J&V en sector- en O&O fondsen. Achtergrond is dat aanvragers die ervaring hebben met ESF sneller kunnen acteren binnen REACT-EU. Zij zijn al bekend met de werkwijze en afhandeling van aanvragen. Ook is de verwachting dat ze al over relevante netwerken en samenwerking beschikken die ze voor REACT-EU kunnen mobiliseren. Nevendoel is minder risico op ondoelmatigheid en onrechtmatigheid.

Binnen bovenstaand kader zijn er wel accentverschillen. De doelgroep is bijvoorbeeld breder geformuleerd. Dit maakt het mogelijk meer kwetsbare werkzoekenden en werkenden te ondersteunen die door COVID-19 belemmerd worden in hun arbeidsmarktparticipatie. Met REACT-EU komen hiertoe extra middelen beschikbaar voor:

¹ Voor de €8,8 miljoen die REACT-EU extra reserveert voor technische bijstand activiteiten geldt een lager vergoedingspercentage (40%).

- **Gemeenten (AMR):** REACT-EU ondersteunt naast de doelgroep van ESF 2014-20 ook zelfstandigen, mensen in beschut werk of anderszins in een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Er is geen minimumeis meer aan de uitkeringsduur en de leeftijdsgrens van de groep ouderen is verlaagd;
- **Gemeenten (VSO/PRO):** zij blijven samen met onderwijsinstellingen en regionale werkgevers passende begeleiding organiseren voor leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en het praktijkonderwijs (pro), in het bijzonder in de context waarin de kansen op werk en stageplekken als gevolg van de pandemie drastisch zijn afgenomen;
- **De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van J&V** om de achterstanden in de begeleiding naar werk of een opleiding voor gedetineerden, Tbs-gestelden en jongeren verblijvend in een justitiële jeugdinstelling als gevolg van de COVID-19 in te lopen;
- **Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties (zoals O&O fondsen),** om activiteiten te ondersteunen of kosten te dekken voor individuele kwetsbare werkenden en werkenden die willen overstappen naar werk in een krapteberoep al dan niet in een andere sector. Hiermee legt REACT-EU meer nadruk op het vergroten van de employability; ook voor werkenden is regelmatig bijscholen van belang voor duurzaam succes op de arbeidsmarkt.

Binnen REACT-EU gelden aparte tijdvakken per type aanvrager. Binnen de groepen aanvragers kunnen verschillende soorten aanvragen worden ingediend. REACT-EU vergoedt een scala aan subsidiabele activiteiten, die van tevoren zijn vastgelegd per type aanvrager in de subsidievoorwaarden.

Veranderde arbeidsmarktcontext gedurende de besteding van REACT-EU-gelden

Het bereik en de resultaten van het programma zijn mede afhankelijk van de arbeidsmarktcontext waarin de interventies worden uitgevoerd. De Europese Commissie heeft REACT-EU ontwikkeld omdat de vrees bestond dat COVID-19 een aanzienlijke economische en arbeidsmarktcrisis zou bewerkstelligen. In Nederland is het anders gelopen. Er is wel sprake geweest van een lichte terugslag in de economie, maar tegelijkertijd was er in de meeste sectoren (behalve in de horeca, reiswezen, cultuur/recreatie/sport en de overige dienstverlening en bij delen (bijvoorbeeld het niet-essentiële deel) van de groot- en detailhandel) al snel weer sprake van herstel. In sommige sectoren (supermarkten, bezorging) was er zelfs sprake van een verhoging van de omzet. Er gaat door verschillende nationale economische en arbeidsmarktmaatregelen, zoals bijvoorbeeld voor de NOW, weinig werkgelegenheid van vaste medewerkers verloren.² Wel gebeurde dit bij vooral jongeren onder de flexwerkers; het ging hierbij ook nog vaak om studerende. Eind 2021 werd het landelijke economische herstel van de covid-crisis steeds duidelijker en deze trend

² CBS (12 januari 2022), Historisch laag aantal faillissementen in april.

heeft zich sindsdien doorgezet.³ Veel flexwerkers uit de sectoren met grootste problemen zijn in de loop van 2020 en de eerste helft van 2021 weer gaan werken.⁴ In 2021 en 2022 is er sprake van een structurele stijging van de werkgelegenheid. De arbeidsmarktprognose 2022-2023 van UWV laat zien dat het aantal banen en gewerkte uren toeneemt in 2022 en 2023.⁵ De arbeidsmarktprognose geeft aan dat het aantal gewerkte uren per werknemersbaan herstelt tot het niveau van voor de coronacrisis. Voor zelfstandigen blijft het aantal gewerkte uren achter en komt het aantal gewerkte uren per baan nog niet weer terug op het oude niveau. Opvallend genoeg nam in 2020 het aantal banen van zelfstandigen toe. Vooral bij uitzendbureaus, in de horeca en bij specialistische zakelijke diensten neemt het aantal banen toe. Maar bij uitzendbureaus en in de horeca haalt het aantal banen in 2023 nog niet het niveau van voor de coronapandemie. Het aantal ontstane vacatures neemt in 2022 nog verder toe, maar daalt in 2023 weer, tot net boven het niveau van 2021. De UWV-monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2021 laat ook in de eerste helft van 2021 voor de meeste groepen weer herstel zien van de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking.⁶

De vraag is hoe dit sterke crisisherstel doorwerkt in de uitvoering van REACT-EU projecten en hun doelgroepen (en met name de kwetsbare doelgroepen zoals opgenomen voor REACT-EU).

1.2 Doelstelling procesevaluatie

Volgens de EU verordening dienen lidstaten te zorgen dat uiterlijk op 31 december 2024 een evaluatie is uitgevoerd over het gebruik van de REACT-EU-middelen en de doeltreffendheid, doelmatigheid, het effect en waar van toepassing, de inclusieve en niet-discriminerende aard ervan. De evaluatie dient ook de wijze waarop REACT-EU heeft bijgedragen aan de bevordering van het crisisherstel in kaart te brengen, in de context van de COVID-19-pandemie en de sociale gevolgen daarvan en de bijdrage aan de voorbereiding van een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie.

Hiermee omvat de evaluatie van REACT-EU zowel een proces- als een effectevaluatie. Dit rapport beschrijft de uitkomsten van de eerste procesevaluatie die plaats heeft gevonden in 2022. In deze procesevaluatie komt aan bod of de subsidieregeling volgens

³ Op de [conjunctuurklok van het CBS](#) van Augustus 2022 is de positieve ontwikkeling van de economie goed te zien. 11 van de 13 indicatoren scoren beter dan hun langjarige trend. Er lijkt in september 2022 wel weer een nieuwe covidgolf aan te komen, maar de ontwikkelde sectorplannen zouden de economische gevolgen ervan moeten beperken.

⁴ Zowel het CPB (MEV 2022 van september jl.) als De Nederlandse Bank (conjunctuurindicator van december 2021) verwachten voor 2022 een groei van het BBP van 3,5%; de Rabobank is in het Economisch Kwartaalbericht van het vierde kwartaal met een groei van 2,9% wel wat negatiever; dit tegen de achtergrond van de strengere coronamaatregelen en een hoger dan verwachte inflatie. Voor 2023 zijn DNB en Rabobank met een verwachte groei van 1,7% iets negatiever dan het CPB met 1,9% (in de Middellange Termijn Verkenning van september 2021).

⁵ https://www.werk.nl/imagesdxa/uwv_arbeidsmarktprognose_2022_2023_tcm95-438638.pdf

⁶ <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/monitor-arbeidsparticipatie-arbeidsbeperkten-2021.pdf>

plan is uitgevoerd, welke ervaringen de uitvoerder en de subsidieaanvragers hadden met de procedures, welke knelpunten er zijn opgetreden en welke verbeteringen er mogelijk zijn in de procedures. Eind 2023 vindt de eerste effectevaluatie plaats, terwijl in 2024 de tweede procesevaluatie plaatsvindt, met focus op de monitoring, verantwoording en eindcontrole van projecten. In 2024 vindt ook de tweede effectevaluatie plaats.

De volgende onderzoeksvragen staan centraal staan in de eerste procesevaluatie.

De centrale probleemstelling van het onderdeel procesevaluatie luidt:

Hoe is voor zowel aanvragers als de managementautoriteit het uitvoeringsproces verlopen en welke lessen zijn hieruit te destilleren?

Subvragen eerste procesevaluatie:

1. *Waren de veronderstellingen met betrekking tot de uitvoering juist:*
 - a. het voorbouwen op bestaande ESF-programma en groep aanvragers maakt het makkelijk om REACT-budgetten tijdig weg te zetten
 - b. het verhogen van het vergoedingspercentage tot 75 (en later 100 procent heeft bijgedragen aan positief besluit om een aanvraag te doen
 - c. de verbreding van doelgroepen maakt het mogelijk meer kwetsbare werkzoekenden en werkenden te ondersteunen die door COVID-19 belemmerd worden in hun arbeidsmarktparticipatie
 - d. de administratieve lasten voor de aanvragers en de uitvoeringsorganisatie management autoriteit zijn lager ten opzichte van eerdere (ESF-programma 2014-2020 tot dan toe)
 - e. de aanvullende subsidiabele activiteiten zoals EVC en verletkosten worden gebruikt en hebben een positieve uitwerking op aanvragers
 - f. de verdeling van het budget voor de regionale samenwerkingsverbanden van sociale partners op basis van aantal kwetsbare werknemers in de sector leidt tot *meer bereikte kwetsbare werknemers*
2. *Wat zijn de ervaringen van zowel de aanvragers als van uitvoeringsorganisatie met de volgende aspecten:*
 - a. voorbereiding: voorlichting en communicatie;
 - b. aanvraag- en beoordelingsprocedure;
 - c. dienstverlening Uitvoering van Beleid;
 - d. lessen naar de toekomst.
3. *Hoe ervaren de aanvragers en uitvoerders de administratieve lasten en welke ervaringen zijn er opgedaan met de SCO's?*
4. *In welk mate wordt er in de opzet en uitvoering van de regeling en projecten gestuurd of de bijdrage aan een groen en digitaal Europa?*
5. *Wat ging goed en wat kon beter in de uitvoering van de REACT-EU-regeling per type aanvrager (centrumgemeenten, samenwerkingsverbanden van sociale partners en Dienst Justitiële Instellingen)?*

6. *Op welke wijze hebben aanvragers een afweging gemaakt tussen financiering op basis van REACT-EU versus financiering op basis van nationale regelingen met betrekking tot actieve inclusie, leven lang ontwikkelen en duurzame inzetbaarheid?*

In de procesevaluatie komt aan bod of de subsidieregeling volgens plan is uitgevoerd, welke ervaringen de uitvoerder en de subsidieaanvragers hadden met de procedures, welke knelpunten er zijn opgetreden en welke verbeteringen er mogelijk zijn in de procedures.

Centrale vraag is of de veronderstellingen achter enkele aanpassingen in het programma in de praktijk ook uitwerken zoals bedoeld: een lager co-financieringspercentage; verlaging van administratieve lasten door het werken met versimpelde kostensoorten, verbreding van de doelgroep, aanvullende subsidiabele activiteiten en verdeling van het budget over regionale samenwerkingsverbanden. Ook de ervaringen met het in korte tijd wegzetten van een groot budget en absorptiecapaciteit van aanvragers krijgen specifieke aandacht. Een belangrijk aspect hierin is dat het programma geïmplementeerd wordt in een tijd waarin verschillende andere nationale regelingen worden uitgevoerd op het gebied van actieve inclusie, leven lang ontwikkelen en duurzame inzetbaarheid. We toetsen welke afwegingen aanvragers maken bij hun keuze om wel of niet subsidie aan te vragen binnen de REACT-EU regeling.

De procesevaluatie is opgeknipt in twee fases. De eerste procesevaluatie en rapportage richt zich op het aanvraag- en beoordelingsproces, waarover in dit rapport wordt gerapporteerd. De tweede procesevaluatie (gepland in 2024) richt zich op de monitoring, verantwoording, en eindcontrole.

1.3 Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een deskresearch gedaan naar relevante beleidsdocumenten (REACT-EU regeling) en analyses op databestanden op basis van de projectaanvragen. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met een select aantal aanvragers per actie en betrokkenen (ministeries en UVB) bij de ontwikkeling en uitvoering van de regeling. De volgende betrokkenen zijn geïnterviewd:

- Twee groepsgesprekken met medewerkers bij de verantwoordelijke beleidsdirectie SZW en Uitvoering Van Beleid SZW.
- Interviews met 13 gemeenten die een aanvraag gemeenten hebben ingediend (Arbeidsmarktregio (AMR)).
- Interviews met 12 gemeenten die een aanvraag Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) en het Praktijkonderwijs (PRO) hebben ingediend.
- Interviews met 4 vertegenwoordigers van Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).
- Interviews met 9 aanvragers vanuit samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties (sectoren).
- Interviews met 4 potentiële aanvragers vanuit sectoren die geen aanvraag hebben ingediend.

1.4 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit de volgende hoofdstukken:

- **Hoofdstuk 2** geeft algemene informatie over de gesubsidieerde projecten (aangevraagde budgetten, allocatie van budgetten naar aard van activiteiten, beoogd aantal deelnemers en resultaten).
- **Hoofdstuk 3** bespreekt de ervaring van aanvragers met de inhoud van de REACT-EU regeling voor iedere actie.
- **Hoofdstuk 4** bespreekt de ervaring van aanvragers met de aanvraag- en beoordelingsprocedure.
- **Hoofdstuk 5** bespreekt de ervaringen met de implementatie van de projecten.
- **Hoofdstuk 6**, tot slot, bevat een overzicht van de belangrijkste conclusies en aandachtspunten voor verbetering van toekomstige regelingen.





2

2 Over de projecten

2.1 Aangevraagde budgetten

De tabel hieronder geeft een overzicht van het aangevraagde REACT-EU budget in relatie tot het beschikbare budget. Hieruit blijkt dat **alle beschikbare gelden door gemeentelijke aanvragers (AMR en VSO/PRO) en Dienst Justitiële Inrichtingen zijn aangevraagd, terwijl dit in minder mate het geval is voor samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties/ sectoren** (waar 85% van het beschikbare budget is aangevraagd).

Tabel 1 Overzicht van aangevraagde budgetten per actie (op basis laatste versie aanvraagformulier)

Actie	Maximale beschikbare budget	Aangevraagd budget REACT-EU (absorptie %)	Totaal budget (inclusief eigen bijdrage)
AMR	€ 133.598.414	€133.598.499 (100%)	€212.656.236
VSO/PRO	€ 41.500.000 ⁷	€ 41.499.600 (100%)	€ 58.651.117
DJI	€ 8.500.000	€ 8.500.000 (100%)	€ 11.333.334
Sectoren ⁸	€ 28.000.000	€ 23.829.683 (85%)	€ 26.341.538

Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Voor centrumgemeenten was er voor de aanvraag gemeentelijke projecten (AMR) en aanvraag leerlingen voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs (VSO/ PRO) in de periode schooljaar 2020–2021 en 2021-2022 een subsidieplafond vastgesteld. Dit subsidieplafond is per arbeidsmarktregio vastgesteld op basis van de verdeling in overeenstemming met de maatstaf re-integratie klassiek 2020 in de algemene uitkering van het gemeentefonds, zoals gepubliceerd bij de septembercirculaire 2020 (op basis van aantal huishoudens dat in de bijstand zit). **Centrumgemeenten hebben voor beide typen aanvragen (AMR; VSO/PRO) het maximum beschikbare budget voor hun regio aangevraagd.**

Voor de aanvragen vanuit sectoren is ook een subsidieplafond vastgesteld in de regeling, dat is gebaseerd op het aantal kwetsbare werkenden in de desbetreffende sector. Echter dit plafond wordt alleen in werking gesteld als het subsidieplafond van 28 miljoen Euro is bereikt, wat niet het geval was (zie onderrealisatie van 85% in de aangevraagde projectbudgetten). Er is ook een minimumbedrag vastgesteld van € 250.000 per aanvraag om te waarborgen dat projecten voldoende omvang hebben en om de uitvoering voor UVB beheersbaar te houden. Omdat dit voor sectoren met minder kwetsbare werkenden een drempel zou kunnen opwerpen om een project op te starten, is het voor een aantal sectoren mogelijk om een aanvraag in te dienen met

⁷ 70 aanvragen over twee aanvraagrondes (€ 16.500.000 + € 25.000.000)

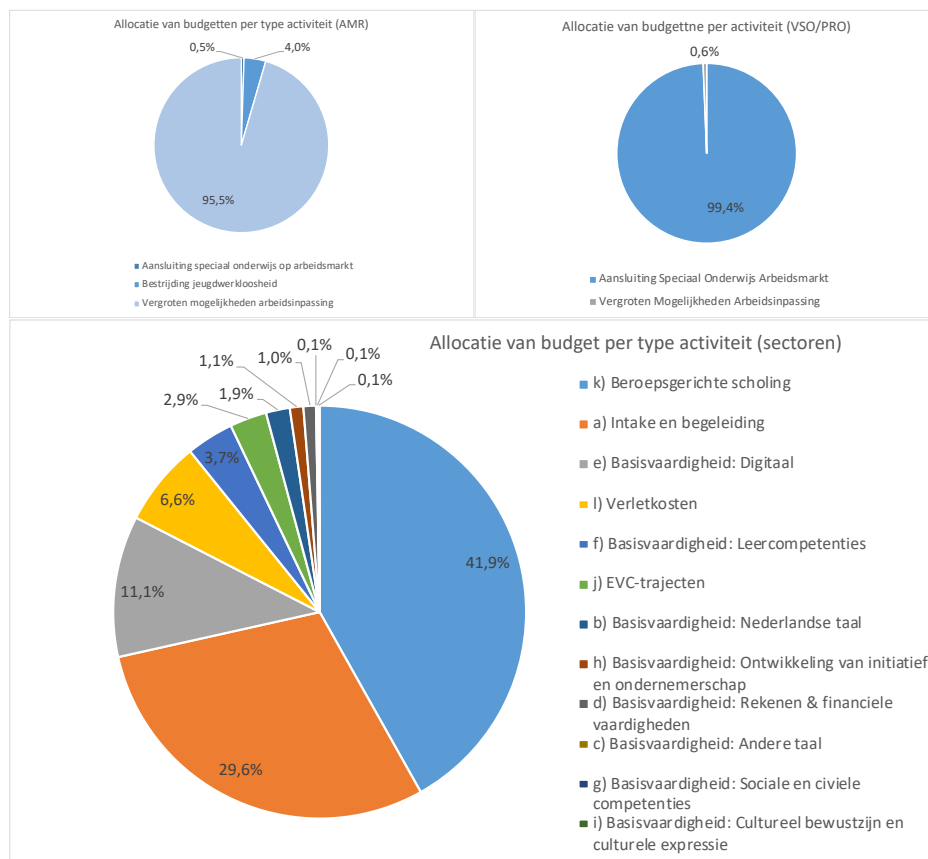
⁸ In deze aantallen is niet de pro forma aanvraag meegenomen van FNV Zelfstandigen.

een minimale omvang, zo hoog als het maximale toebedeelde budget op basis van het aantal kwetsbare werkenden.⁹ Het gemiddelde aangevraagde subsidiebudget voor sectorale projecten is echter € 1.985.807, terwijl het laagste aangevraagde budget € 252.117 en het hoogste € 7.073.628 is. **Hiermee heeft geen van de sectorale aanvragers een aanvraag ingediend beneden het minimumbedrag van € 250.000.**

2.2 Allocatie van budgetten naar aard van activiteiten

Naast het totale budget specificeren projecten in hun aanvraag ook de budgetten per type activiteit waarvoor ze subsidie aanvragen (zie figuur 1 hieronder).

Figuur 1 Allocatie van budgetten per type activiteit (AMR; VSO/PRO; Sectoren)



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Uit bovenstaande figuur blijkt dat gemeenten/ AMR het meeste budget aanvragen voor het vergroten van de mogelijkheden van arbeidsinpassing (96% van het budget) en in mindere mate voor bestrijding van jeugdwerkloosheid (4%) en voor de aansluiting van speciaal onderwijs op arbeidsmarkt (0,5%). De gemeentelijke VSO/PRO aanvragen laten vanzelfsprekend het tegenovergestelde beeld zien, aangezien deze scholen zich per definitie richten op de aansluiting van het speciaal onderwijs en arbeidsmarkt. Het

⁹ Het gaat hierbij om de sectoren: B Delfstoffenwinning; D Energievoorziening; E Waterbedrijven en afvalbeheer; L Verhuur en handel van onroerend goed; T Huishoudens, en; U Extraterritoriale organisaties.

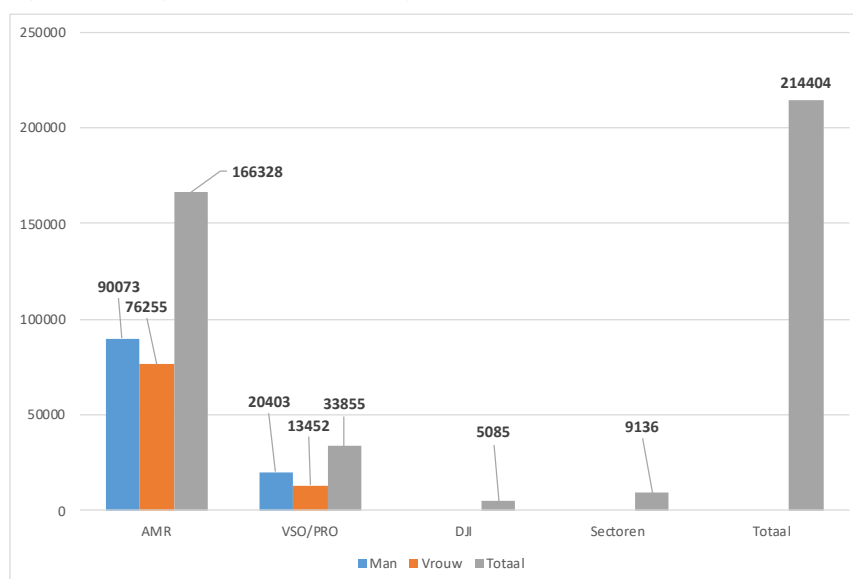
grootste deel van het budget in de sectorale projecten wordt besteed aan beroepsgerichte scholing (42%) gevolgd door intake en begeleiding (30%), digitale basisvaardigheden (11%), verletkosten (7%) en leervaardigheden (4%). Op andere activiteiten wordt budgettair minder accent gelegd zoals EVC-trajecten (2.9%), diverse basisvaardigheden, zoals Nederlandse taal (1.9%), ontwikkeling van initiatief en ondernemerschap (1.1%), reken en financiële vaardigheden (1.0%), andere talen (0.1%), sociale en civiele competenties (0.1%), en cultureel bewustzijn en culturele expressie (0.1%).

2.3 Beoogd aantal deelnemers en resultaten

2.3.1 Beoogd aantal deelnemers

Het aangepaste Operationeel Programma van ESF 2014-2020 in Nederland beoogt met REACT-EU 179.216 deelnemers te bereiken. Figuur 2 hieronder geeft een overzicht van het beoogd aantal deelnemers van de door REACT-EU gesubsidieerde projecten in totaal en per actie. Alle projecten gezamenlijk beogen rond de 214 duizend deelnemers te bereiken, waarvan de gemeentelijke (AMR) projecten het hoogst aantal deelnemers beogen (rond de 166 duizend). De VSO/PRO projecten ondersteunen in totaal rond de 34 duizend leerlingen, terwijl DJI met haar projecten rond de 5 duizend deelnemers beoogt te bereiken. De samenwerkingsverbanden/ sectoren beogen rond de 9 duizend deelnemers te bereiken. Het beoogd aantal van 214.404 deelnemers in de projectaanvragen overtreft daarmee de streefwaarde van 179.216 deelnemers zoals opgenomen in het Operationeel Programma (20% hoger dan de streefwaarde). Voor de AMR en VSO/PRO projecten is een onderverdeling te maken op basis van geslacht. Een kleine meerderheid van deelnemers is man (54% voor AMR en 60% voor VSO/PRO projecten).

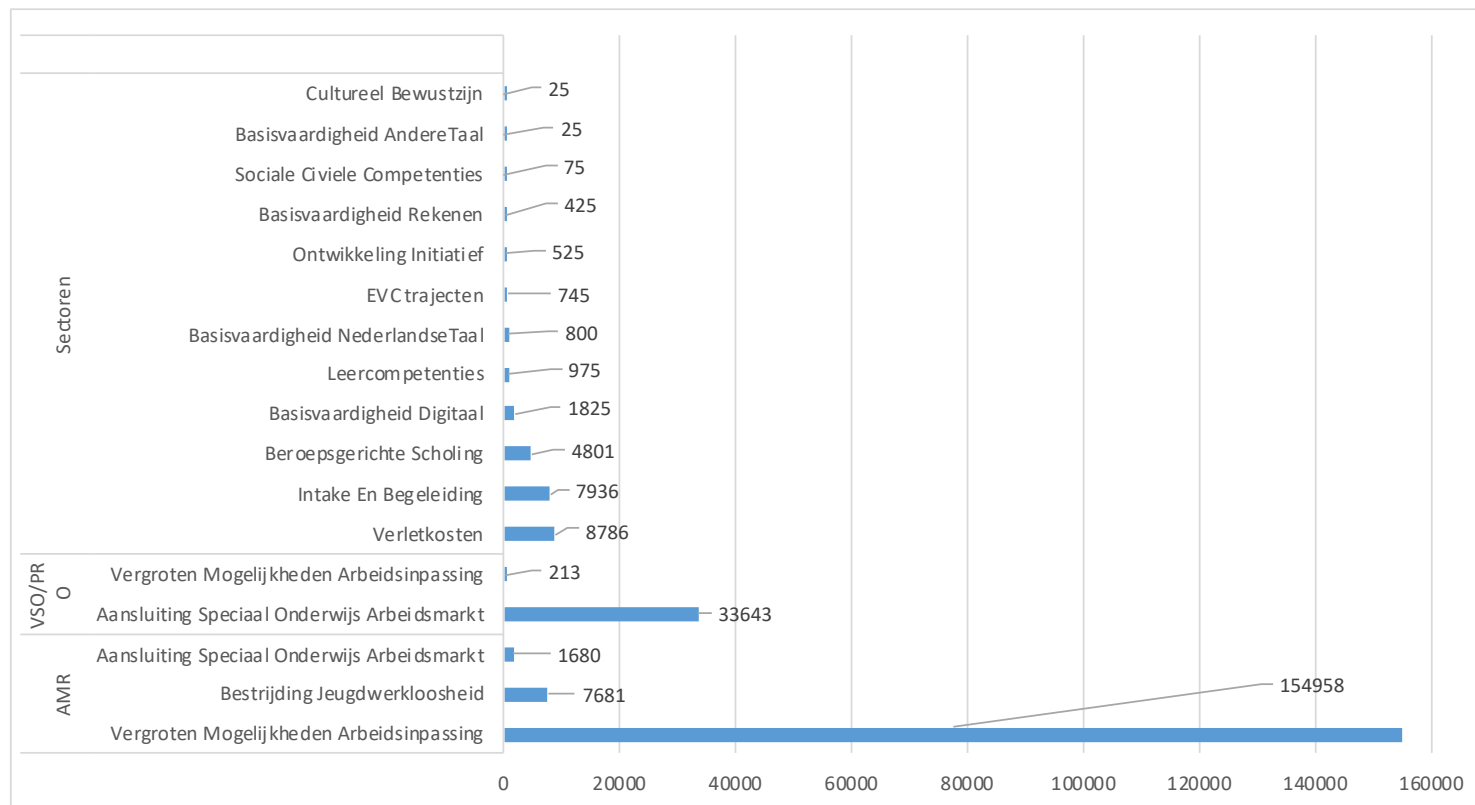
Figuur 2 Beoogd aantal deelnemers per actie



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Projectaanvragers geven ook een indicatie van het beoogd aantal deelnemers per activiteit (zie figuur 3).

Figuur 3 Beoogd aantal deelnemers per type activiteit



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

In bovenstaande figuur 3 wordt duidelijk dat AMR's met name deelnemers (in totaal 154.958) beogen te ondersteunen met activiteiten gericht op het vergoten van hun mogelijkheden voor arbeidsinpassing, terwijl een kleinere groep deelnemers (7.681) ondersteund wordt met activiteiten ter bestrijding van jeugdwerkloosheid. De kleinste groep beoogde deelnemers wordt ondersteund met gerichte activiteiten ten behoeve van de aansluiting van speciaal onderwijs en arbeidsmarkt (1.680 deelnemers). VSO/PRO aanvragers ondersteunen met name een grote groep scholieren met activiteiten die de aansluiting tussen speciaal onderwijs en arbeidsmarkt bevorderen (33.643) en in mindere mate scholieren met activiteiten die bijdragen aan het vergroten van de mogelijkheden voor arbeidsinpassing.

De meeste deelnemers binnen sectorale projecten maken gebruik van verletkosten (8.786 deelnemers), gevolgd door intake en begeleiding (7.936), beroepsgerichte scholing (4.801) en in mindere mate basisvaardigheden training zoals digitale vaardigheden (1,825), leervaardigheden (975), Nederlandse taal (800). Rond de 745 deelnemers wordt een EVC-traject aangeboden.

2.3.2

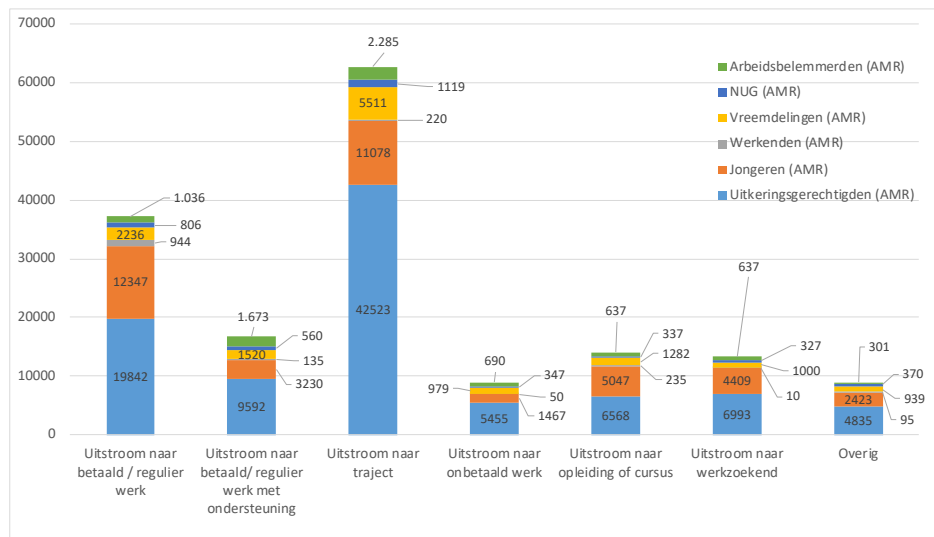
Beoogde resultaten

Het aangepast ESF-programma 2014-2020 voor Nederland geeft alleen een streefwaarde voor de indicator over het aantal ondersteunde werkzoekenden met een uitkering dat binnen vier weken na afronding van hun individuele traject betaald werk heeft gevonden of een verbeterde arbeidsmarktpositie. De vastgestelde streefwaarde voor deze programma indicator is 38.434 deelnemers. De effectevaluatie die in 2023 plaatsvindt kijkt in welke mate deze streefwaarde ook daadwerkelijk is gerealiseerd. Echter de aanvragen geven een eerste indicatie voor het behalen van deze streefwaarde met informatie over de beoogde resultaten en verwachte uitstroom van verschillende groepen deelnemers^{10 11}, zoals naar (on)betaald werk, opleiding, of doorstroom naar een ander traject (zie figuur 4 met verwachte uitstroom van gemeentelijk projecten).

¹⁰ Met arbeidsbelemmerden wordt bedoeld, dan wel personen met een uitkering op basis van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, Wet van arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, Wet werk en arbeidsondersteuning van gehandicapten, dan wel arbeidsbeperkten als bedoeld in artikel 38b van de Wet financiering sociale verzekeringen of de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, IOAW, IOAZ of Ziektewet dan wel personen met een recht op arbeidsondersteuning op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, dan wel personen in een dienstbetrekking op grond van artikel 10b van de Participatiewet.

¹¹ Een Nugger is een persoon jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die als werkloze werkzoekende staat geregistreerd bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en die geen recht heeft op een uitkering of arbeidsondersteuning op grond van de Participatiewet of de Werkloosheidswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten⁸, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Toeslagenwet, de Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen arbeidsongeschiktheidscriteria, de Algemene nabestaandenwet dan wel op grond van een regeling, die met deze wetten naar aard en strekking overeenstemt.

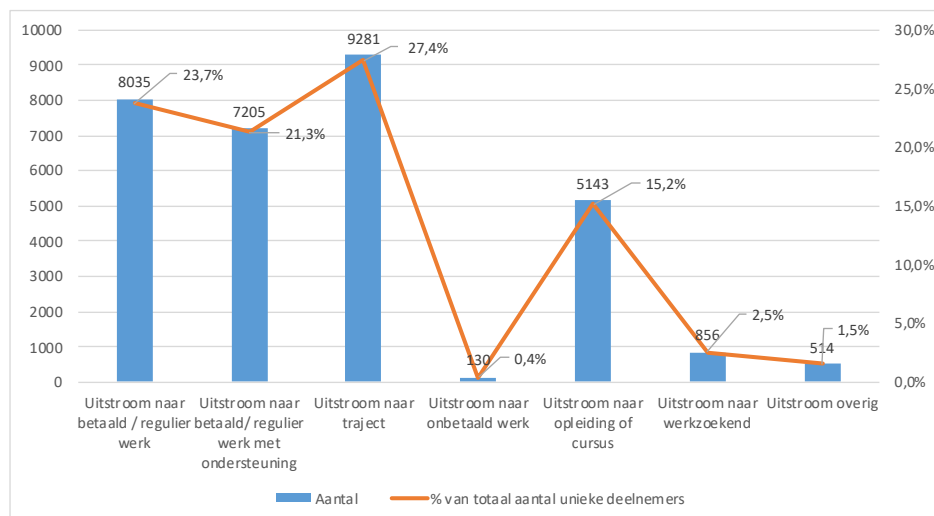
Figuur 4 Verwachte uitstroom van deelnemers (AMR) naar type uitstroom



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Figuur 4 laat zien dat de grootste uitstroom van deelnemers van gemeentelijke projecten is te verwachten naar een ander traject (in totaal 62.736 deelnemers), gevolgd door uitstroom naar betaald/ regulier werk (37.211 deelnemers) en uitstroom naar betaald werk met ondersteuning (16.710 deelnemers). Figuur 5 geeft meer inzicht in de verwachte uitstroom van leerlingen uit het VSO/PRO. Ook hier stroomt de grootste groep uit naar een bestaand of een nieuw traject (totaal 9.281 deelnemers). Een kwart van de deelnemers stroomt naar verwachting uit naar betaald regulier werk (8.035 deelnemers) en een vijfde stroomt uit naar betaald werk met ondersteuning (7.205 deelnemers). Ook is het de verwachting dat een omvangrijke groep deelnemers uitstroomt naar een andere opleiding of cursus (15% van het aantal deelnemers; totaal 5.143 deelnemers).

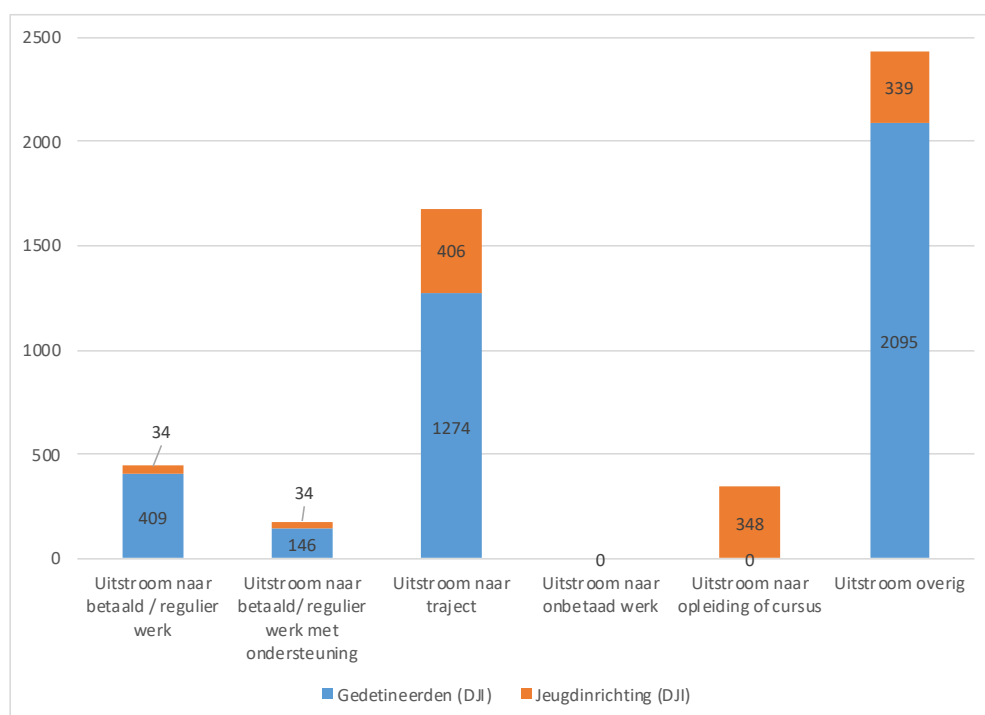
Figuur 5 Verwachte uitstroom van deelnemers (VSO/PRO) naar type uitstroom



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Figuur 6 laat een overzicht zien van verwachte uitstroom van deelnemers aan DJI gerelateerde activiteiten. Hier stroomt het grootste deel naar verwachting uit naar een ander traject en een beperktere groep stroomt uit naar betaald/ regulier werk.

Figuur 6 Verwachte uitstroom van deelnemers (DJI) naar type uitstroom

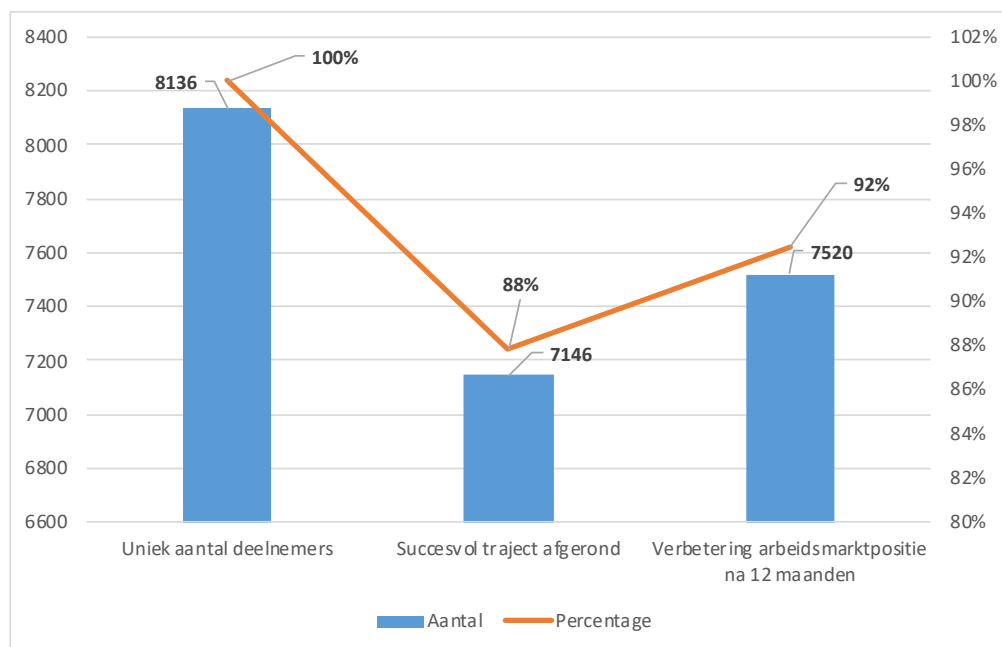


Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Van alle 8.136 beoogde deelnemers in de sectorale aanvragen wordt verwacht dat 88% het traject succesvol afrondt, terwijl van 92% van alle deelnemers een verbetering van de arbeidsmarktpositie wordt verwacht binnen 12 maanden na deelname aan het project (zie figuur 7). Hiermee verwachten aanvragers dat ook positieve arbeidsmarkteffecten zijn te behalen voor een deel van de deelnemers die het traject niet succesvol afronden.



Figuur 7 Totaal verwachte effecten op deelnemers van sectorale aanvragen (absoluut en relatief aandeel)



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Ondanks definitieverschillen tussen de streefwaarde voor REACT-EU op programmaniveau en de opgenomen resultaatindicatoren in de projectaanvragen, is het de verwachting dat op basis van de beoogde resultaten van projecten de streefwaarde voor resultaten op programmaniveau ruimschoots wordt gehaald.





3

3 Beoordeling van regeling

Dit hoofdstuk bespreekt de toegevoegde waarde van REACT-EU voor aanvragers en hoe aanvragers tegen de aangepaste ESF-regeling voor REACT-EU en in het bijzonder de vernieuwende elementen aankijken. Sleutelvraag hierbij is of de regeling aansluit bij de behoeften van de aanvragers en de uitdagingen waarvoor zij staan om de naweeën van de Covid-19 crisis te bestrijden. Daarnaast is het de vraag of de veronderstellingen ten aanzien van de aanpassing van het ESF-programma juist blijken te zijn en hebben uitgewerkt zoals oorspronkelijk bedacht.

3.1 Aanvraag gemeenten (AMR)

3.1.1 De regeling

De aanvraag gemeenten (AMR) richt zich op de kwetsbare werkzoekenden en werkenden die ten gevolge van de COVID-pandemie extra belemmerd zijn. Voor de inzet van deze aanvullende REACT-EU middelen wordt aangesloten op de bestaande inrichting en uitvoeringstructuren van het lopende ESF-programma 2014-2020. De veronderstelling hierachter is dat dit ten goede komt aan een efficiënte en effectieve besteding van deze extra middelen in de korte tijd die daarvoor staat (uiterlijk 31 december 2023 moeten deze zijn besteed) en daarmee het risico op ondoelmatigheid en onrechtmatigheid wordt verminderd. Aanvragers zijn immers bekend met de werkwijze van ESF en de procedure van afhandeling van aanvragen.

Om REACT-EU gelden in te zetten op de groepen die door de COVID-19 pandemie extra belemmerend worden, zijn er enkele aanpassingen gedaan in de ESF-regulering:

- **De ESF-doelgroepen zijn verbreed** met ouderen 45+ met een uitkering, zelfstandigen, mensen in beschut werk en kwetsbare werkenden, naast de reguliere ESF groep (statushouders, 50+ met een uitkering, jongeren tot 28 jaar, niet werkenden die langer dan 6 maanden een uitkering ontvangen, arbeidsbelemmerden, Niet Uitkering Ontvangers (NUO) en leerlingen uit VSO/PRO). Hiermee is iedereen die de gemeente zou kunnen begeleiden subsidiabel.
- **Verhoogd subsidiepercentage** van 75% (dit was 50% binnen ESF) in de veronderstelling dat daardoor eerder REACT-EU subsidie wordt aangevraagd. Recent is het percentage verhoogd tot 100% om aanvullende budgetten te alloceren aan aanvragers. Om hier mede invulling aan te geven hebben gemeentelijke projectleiders de mogelijkheid gekregen hun project met drie maanden te verlengen.
- Als de regio-aanvraag gemeenten de doelgroep werkenden bedient, bevat de aanvraag in ieder geval een **beschrijving van de visie van ten minste één werkgeversorganisatie en één werknemersorganisatie** over de aansluiting van de in de aanvraag genoemde activiteiten op de werkzaamheden van de regionale mobiliteitsteams.
- Aangezien de subsidie is bestemd voor crisisherstel tijdens de COVID-19 pandemie, kunnen projecten **met terugwerkende kracht activiteiten**

declareren tot 1 februari 2020 (subsidietijdvak van 1 februari 2020 tot en met 30 juni 2022).

Het aanvraagtijdvak voor een regio-aanvraag liep van 26 april 2021 tot en met 25 juni 2021.

3.1.2 Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling

Zoals eerder geconstateerd in de evaluatie van het ESF 2014-2020-programma zetten gemeenten de ESF Actieve Inclusie-subsidie primair in voor bestaande activiteiten in het kader van de Participatiewet die ze in volume uitbreiden of waarbij ze deelnemers intensiever begeleiden. Gemeenten zien daarnaast de subsidie vaak als reguliere financieringsstroom omdat ze al jaren achtereen gebruik maken van de regeling binnen het ESF (sinds het ESF-programma 2007-2013). Uit de interviews blijkt dat de REACT-EU gelden hierop voortborduren en REACT-EU wordt gezien als een voorzetting van de activiteiten gefinancierd vanuit het reguliere ESF-programma 2014-2020. REACT-EU maakte het ook mogelijk om activiteiten te blijven financieren in het overgangsjaar tussen het ESF 2014-2020 programma en het ESF+ 2021-2027 programma. Gemeenten geven aan dat er geen alternatieve subsidieregelingen beschikbaar waren om dit overgangsjaar te overbruggen.

REACT-EU subsidie wordt daarmee gezien als een plus op de reguliere begroting voor actief arbeidsmarktbeleid van gemeenten om meer te doen met de onder de gemeenten vallende doelgroepen. De middelen zijn zeer welkom, gezien de financiële tekorten die veel gemeenten ervaren in het sociaal domein terwijl de activiteiten zoals gesteld in de participatiewet wel door de gemeenten uitgevoerd moeten worden. Door het toevoegen van REACT-EU budget voor activiteiten, ontstond ruimte op de balans van gemeenten die aangewend kan worden voor crisisbestrijding. Gemeenten gaan verschillend om met hoe ze REACT-EU middelen gebruiken. Belangrijk aspect hierbij is dat REACT-EU deels activiteiten financiert die in het verleden hebben plaatsgevonden (er kon immers met terugwerkende kracht gedeclareerd worden).

Gemeenten geven aan REACT-EU gelden zoveel mogelijk administratief te verantwoorden met bestaande re-integratie activiteiten, waarmee ze zo weinig mogelijk risico lopen dat ze de bestede projectmiddelen niet achteraf kunnen verantwoorden (volgens de ESF/REACT-EU verantwoordingssystematiek). Hiermee voldoen ze aan de gevraagde prestaties van ESF/ REACT en verantwoordingsverplichtingen. Echter, omdat de gedeclareerde kosten al zijn voorgefinancierd vanuit reguliere gemeentelijke middelen **kunnen deze vrijgekomen liquide middelen van de subsidie geheel of gedeeltelijk naar eigen inzicht worden besteed** en worden deze veelal ingezet voor aanvullende (nieuwe) activiteiten (roleffecten) of doelgroepen (scope effecten) en om de organisatie/ administratie te versterken door het aannemen van extra casemanagers of het verbeteren van (digitale) werkprocessen zodat casemanagers meer tijd overhouden voor contact met cliënten (proces effecten). In enkele gevallen wordt met deze vrijgekomen middelen een aparte pot gereserveerd op regionaal niveau waaruit concrete projecten worden gefinancierd. In andere gevallen worden de gelden doorgesluisd naar individuele gemeenten, die vervolgens de vrijheid hebben om de vrijgekomen middelen (doordat de voorfinanciering weggestreept wordt tegen de REACT-EU middelen) te besteden aan eigen aanvullende activiteiten. Het effect van REACT-EU is daarmee groter dan alleen de subsidiabele activiteiten waarvoor subsidie is aangevraagd en verantwoord.

'Elk jaar wordt een plan gemaakt in de Arbeidsmarktregio waarin projecten worden aangedragen voor ESF-geld. Hetzelfde doen we met REACT-EU gelden. Onlangs is er een project goedgekeurd, genaamd 'Tussen wal en schip', waarbij aandacht is voor inburgeraars die tussen wal en schip vallen. Er wordt in de aankomende jaren geprobeerd minimaal 150 mensen een traject aan te bieden dat hen dichterbij de arbeidsmarkt brengt. Een ander project 'kanteling' richt zich op het granieten bestand (mensen die al lang in de bijstand zitten). Er is onvoldoende tijd voor het bijstaan van deze mensen. In de subregio's worden er met het vrijgekomen geld drie coaches gefinancierd die specifiek gefocust zijn op deze doelgroep, waarbij er intensief contact is.'

'De ESF en REACT-EU gelden verantwoorden we zoveel mogelijk in de 'core business' van actief arbeidsmarktbeleid van de gemeente. We proberen geld vrij te spelen voor participatiebeleid en er zijn altijd wensen in de regio waar je geen kans ziet geld voor vrij te maken. Bij de besluitvorming hebben we wel geld vrijgemaakt voor het servicepunt en dat ook in verband gebracht met crisisgelden van het Rijk. Dit komt niet terug in de aanvraag, aangezien hier de ESF/ REACT-EU verantwoordingsystematiek niet op past en daarom een te groot financieel risico is.'

'Van de REACT-EU gelden reserveren we 15 procent voor ondersteuning/coördinatie. Daarnaast houden we een deel achter en dat zetten wij in de 'regio pot' voor projecten gericht op scholingen van werkzoekenden in de regio. Het resterend bedrag verdelen we over de gemeente op basis van een verdeelmodel.'

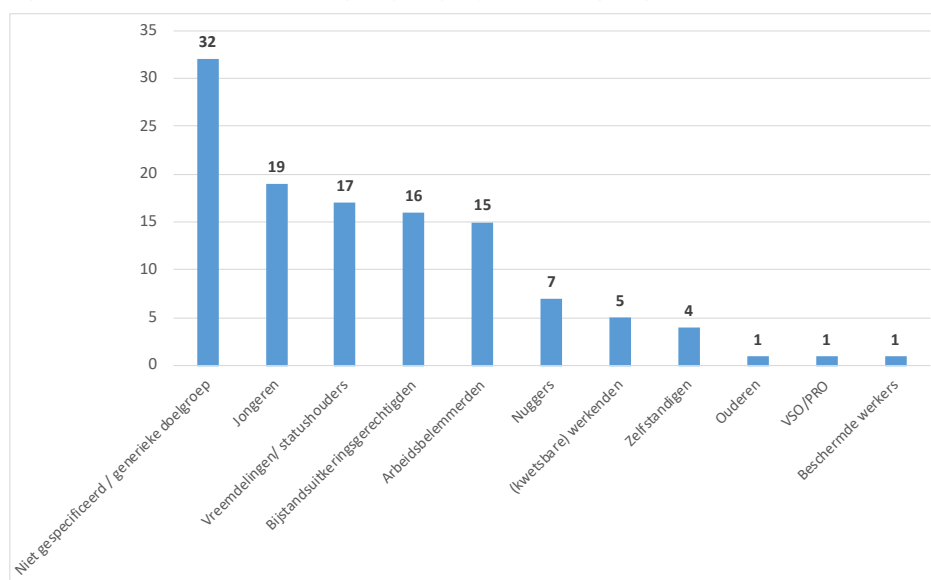
Verschillende geïnterviewde aanvragers geven aan dat de plannen voor het besteden van deze vrijgekomen gelden nog niet strak omlind zijn, maar wel ideeën hebben wat ze hiermee gaan doen, mede bepaald door het feit dat het enige tijd kost voordat subsidiegelden ook daadwerkelijk zijn ontvangen en de daaraan gepaarde onzekerheid of het totale aangevraagd bedrag wordt toegekend (na het verkrijgen van eindrapport met bevindingen over de einddeclaratie en mogelijke kortingen). Enkele gemeenten geven aan de gelden pas aan te wenden als deze ook werkelijk zijn uitgekeerd. Deze constatering heeft ook consequenties voor de evaluatie. Evalueert de studie de gelden waarover administratief verantwoord wordt, of juist de aanvullende en toekomstige activiteiten die gemeenten met het vrijgekomen budget financieren, of beide?

Meeste gemeenten geven in hun aanvraag wel aan REACT-EU gelden in te gaan zetten voor de extra kwetsbare groepen die door de COVID-19 crisis extra zijn geraakt (zie figuur 8). Nadere analyse van de projectaanvragen laat zien dat gemeenten REACT-EU middelen in veel gevallen gebruiken voor hun bestaande doelgroepen, vanuit hun verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de participatiewet (32 van de 35 AMR's). Echter, gemeenten noemen ook specifieke doelgroepen waarop zij zich gaan richten zoals jongeren (19 AMR's), vreemdelingen/ Statushouders (17), bijstandsuitkeringsgerechtigden (16) en arbeidsbelemmerden (15).¹² **De aanvullende doelgroepen die kunnen worden ondersteund met REACT-EU (ouderen 45+ met een uitkering; zelfstandigen, beschut werk en kwetsbare werkenden) worden echter in**

¹² Belangrijke kanttekening bij deze gegevens is dat deze zijn gebaseerd op de projectomschrijving en projectsamenvatting in de aanvraag. De doelgroepen zijn in de aanvraag niet specifiek uitgevraagd en aanvragen variëren dan ook in de mate van detail waarin ze doelgroepen benomen. Als gevolg hiervan kunnen projecten doelgroepen adresseren, zonder dat ze daar expliciet melding van maken in de aanvraag.

mindere mate benoemd als doelgroep in de beschrijving van het projectvoorstel. De doelgroep werkenden wordt in de aanvraag maar benoemd door vijf aanvragers, zelfstandigen door vier aanvragers en beschermde werkers maar door één aanvrager.

Figuur 8 Geïdentificeerde doelgroepen projectaanvragen gemeenten (AMR)



Bron: analyse op ingediende REACT-EU aanvragen op basis van e-formulieren

Geïnterviewde gemeenten geven wel aan dat in de praktijk de uiteindelijke doelgroepen niet veel anders zijn als voor de Covid-crisis aangezien de veronderstelde toename van werkzoekenden door de COVID-19 crisis in de werkelijkheid wel meeviel (door een snel aantrekkende arbeidsmarkt, maar ook het mitigerende effect van nationale steun- en herstelpakketten zoals NOW, TOGS, COL en dergelijke). Zo bleken in eerste instantie wel veel jongeren zich te melden bij de gemeente voor een bijstandsuitkering, maar dit zijn ook de groepen die snel weer hun weg vinden naar de arbeidsmarkt. Deze groepen behoeften daarmee ook geen intensieve begeleiding. Daarnaast kwam een grote groep kwetsbare werkenden in de WW terecht, waar de gemeenten geen verantwoordelijkheid voor draagt. Verder is de doelgroep kwetsbare werkenden moeilijk te traceren en te bereiken door gemeenten, en daarmee vaak ook geen onderdeel van de REACT-EU aanvraag. Kortom, de meeste aandacht gaat nog steeds uit naar bestaande doelgroepen zoals langdurig uitkeringsgerechtigden, statushouders en ouderen. Gemeenten geven aan dat deze doelgroepen juist extra kwetsbaar zijn geworden omdat deze nu nog een langere periode aan de kant stonden door de COVID-19 pandemie.

Rode draad voor alle aanvragen is de intensievere individuele begeleiding (casemanagement) van de deelnemers. Dit dient ten eerste ter overbrugging van hun afstand tot de arbeidsmarkt voorafgaand aan een plaatsing op werk, bijvoorbeeld door middel van scholings- en stageplekken. Ten tweede, intensieve begeleiding wordt gericht op het bereiken van een succesvolle match naar werk en het bieden van ondersteuning om een echte oplossing te realiseren. In veel gevallen refereren aanvragers naar hun reguliere aanpak om niet werkenden aan het werk te helpen. Aanvragers die de specifieke uitdagingen van de COVID-19 crisis benoemen, benadrukken vaak specifieke elementen die de COVID-crisis met zich meebrengt voor met name de doelgroep die onder de verantwoordelijkheid vallen van de gemeenten. Zo refereren aanvragers aan het feit dat de groep die in de bijstand terechtkomt



complexere hulpvragen heeft, die vragen om om-, her- en bijscholing. Ook geven gemeenten aan dat bijstandsgerechtigden in toenemende mate multi-problematiek ervaren (gezinssituatie; gezondheid; schulden) die eerst opgelost moet worden voordat ze toegeleid kunnen worden naar de arbeidsmarkt. **Deze laatste type activiteiten zijn niet subsidiabel.**

Zoals aangegeven focussen maar een beperkt aantal AMR zich op de doelgroep werkenden. Een positief voorbeeld hiervan is Arbeidsmarktregio Twente die voornemens was om REACT-EU subsidie te gebruiken voor het Twents Fonds voor Vakmanschap, net zoals arbeidsmarktregio IJsselvechtstreek met het ontwikkelfonds van regio Zwolle: Upgrade Jezelf. Het Twents Fonds voor Vakmanschap is bijvoorbeeld gericht op werkenden en werkzoekenden die willen deelnemen aan een vorm van een arbeidsmarktrelevante en -positie versterkende om-, her- of bijscholing tot en met maximaal mbo-niveau 4. Echter, ondanks dat de bijdrage aan het fonds in eerste instantie is goedgekeurd, bleek uit de monitoring van UVB deze kosten niet subsidiabel te zijn, omdat het ontwikkelvouchers betreft. Deze activiteiten zijn dan ook geschrapt in het project waardoor het project zich niet meer specifiek richt op de doelgroep werkenden. Hetzelfde geldt voor arbeidsmarktregio IJsselvechtstreek. Een ander voorbeeld is de arbeidsmarktregio Haaglanden die in hun aanvraag mede prioriteit geeft aan begeleiding van werk naar werk, ook voor zelfstandigen en flexwerkers, naast inwoners die al langere tijd een beroep op de bijstand doen, waaronder mensen met een arbeidsbeperking. Ook de arbeidsmarktregio Gooi en Vechtstreek en arbeidsmarktregio midden Gelderland heeft het voornemen in hun aanvraag zich in te zetten voor de doelgroep kwetsbare werkenden. Geen van de aanvragen maakt duidelijk hoe ze de groep werkenden gaan bereiken en welke rol sociale partners hierin spelen.

3.1.3

Appreciatie van de (vernieuwende elementen van de) regeling

De interviews met aanvragers AMR laten een positieve beoordeling zien van de aangepaste regeling en geven aan dat deze voldoet aan hun behoeften. Respondenten ondersteunen de keuze dat REACT-EU aansluit bij de bestaande ESF-programmering en ESF-projecten, zeker gezien de korte doorlooptijd van de regeling waarin een aanzienlijk budget moet worden weggezet. Deze korte doorlooptijd gaf hun weinig mogelijkheden om iets nieuws uit te proberen.

Hieronder gaan we in meer detail in op verschillende aspecten van de regeling.

Verbreiding van doelgroepen

Geïnterviewde gemeentelijk aanvragers zijn zeer te spreken over de verbreiding van de doelgroep van het programma en zien dit als een ontwerpaspect dat moet blijven in toekomstige regelingen. De verruiming van doelgroepen maakt het mogelijk voor gemeenten om hun reguliere doelgroepen in te passen en iedereen die begeleiding nodig heeft, te helpen, maar maakt ook de verantwoording richting UVB gemakkelijker omdat ze een grotere groep deelnemers kunnen opvoeren in de einddeclaratie en daarmee ook meer middelen in een korte tijd kunnen besteden, wat de nadrukkelijke wens is vanuit REACT-EU. De tevredenheid over de verbreiding van doelgroepen vertaalt zich echter niet in de projectaanvragen, die zich in beperkte mate focussen op deze nieuw doelgroepen zoals ouderen 45+ met een uitkering, zelfstandigen, beschut werk en kwetsbare werkenden.

Enkele gemeenten geven aan dat met de verbreding van de doelgroepen ESF ook beter in overeenstemming is met hun regionale uitvoeringsprogramma waarin de focus ligt op een bredere doelgroep dan alleen die voor actieve inclusie. De verbreding van de doelgroep geeft gemeenten ook meer vrijheid om REACT-EU gelden te gebruiken voor wat nodig is. Aanvragers geven aan dat iedereen die onder reikwijdte van de Participatiewet valt een ondersteuningsbehoefte heeft, of het nou iemand is met een langere of kortere uitkeringsperiode: 'Hoe eerder uitkeringsgerechtigden worden opgepakt, hoe sneller zij ook uitstromen'.

Zoals aangegeven maakt de verbreding van de doelgroep het voor aanvragers ook makkelijker om de bestede middelen te verantwoorden. Dit heeft ook een keerzijde. Sommige doelgroepen die lastiger te verantwoorden zijn, zoals niet uitkeringsgerechtigden en werkenden, worden in mindere mate in projectaanvragen benoemd als een doelgroep. Respondenten geven ook aan dat verbreding van doelgroepen ook maakt dat je in meerdere systemen registraties moet opvoeren (bijvoorbeeld beschut werk).

Een recente aanpassing is dat de verhoging van het vergoedingspercentage tot 100% nu ook besteed mag worden aan het helpen van Oekraïners en geïnterviewde gemeenten geven aan dat hiervoor REACT-EU middelen worden aangewend, maar er is tot op heden geen zich op het budget en aantallen deelnemers.

Respondenten refereren wel dat de bestaande doelgroep van gemeenten wel extra kwetsbaar is geworden tijdens de COVID-19 pandemie. Deze groep heeft twee jaar extra aan de zijlijn gestaan en konden vaak alleen op afstand ondersteund worden. Vaak zit achter deze groep ook multiproblematiek (gezondheid, schulden, gezinssituatie) waarvoor ondersteuning niet vanuit REACT-EU middelen bekostigd kan worden omdat ze niet als arbeidstoeleidingsactiviteit worden gekenmerkt.

Doelgroep werkenden

Om de toenemende rol van gemeenten in het ondersteunen van de doelgroep werkenden te faciliteren (zie ook o.a. de rol van Regionale Mobiliteitsteams) is ervoor gekozen het mogelijk te maken om REACT-EU gelden voor deze doelgroep in te zetten (net zoals het voor sectorale aanvragers mogelijk was de groep niet-werkenden te bedienen). Een belangrijke voorwaarde hiervoor is dat aanvragers in ieder geval een beschrijving geven van de visie van ten minste één werkgeversorganisatie en één werknemersorganisatie over de aansluiting van de in de aanvraag genoemde activiteiten op de werkzaamheden van de regionale mobiliteitsteams. Hiermee zou de regeling regionale samenwerking in de regio willen stimuleren, als opmaat naar het toekomstige ESF+-programma.

De rondgang onder gemeentelijke aanvragers maakt duidelijk dat de doelgroep werkenden in de praktijk lastig was in te passen in de besteding van REACT-EU gelden. Eén van de belangrijkste redenen hiervoor is dat REACT-EU gelden met terugwerkende kracht kunnen worden gedeclareerd, wat het per definitie lastig maakt om nieuwe activiteiten voor nieuwe doelgroepen te initiëren. Daarnaast wordt de hierboven beschreven voorwaarde voor samenwerking met sociale partners als te complex ervaren, mede gegeven de korte aanvraagperiode om een dergelijke samenwerking handen en voeten te geven, maar ook de beperkte doorlooptijd van het project en de daarmee gepaarde risico's voor onderrealisatie. Samenwerking kost immers tijd en



voordat werkgevers en werkenden hun medewerking verlenen aan het project zijn er kostbare maanden versterken. Enkele aanvragers hebben de doelgroep werkenden meegenomen in hun aanvraag, maar hebben uiteindelijk toch besloten deze groep buiten het project te houden en hun aanvraag hierop aangepast (mede omdat tijdens de beoordeling van de aanvragen bleek dat de aanvraag niet voldeed aan de voorwaarden/eisen van de regeling, zoals het opnemen van ontwikkelvouchers als subsidiabele kosten). Ook vanuit sociale partners was het volgens geïnterviewden initieel lastig dat de gemeenten ook mochten werken met de doelgroep 'kwetsbare werkenden', aangezien hun verantwoordelijkheid voorheen alleen lag bij werkzoekenden. Andere gemeentelijke aanvragers geven aan dat hiervoor een koppeling moest worden gemaakt met de regionale mobiliteitsteams, die op dat moment nog in hun opstartfase zaten. Ook melden respondenten dat deze doelgroep werkenden al vanuit andere lopende projecten worden bediend.

Aanvragers geven aan dat vanuit beleidsmatig oogpunt het wenselijk is werkenden binnen de toekomstige regelingen te houden maar dat dit in de praktijk lastig is te realiseren. Het organiseren van partnerschappen vergt meer voorbereidingstijd volgens geïnterviewde gemeenten. Daarnaast mist er binnen deze actie prikkels om werkgevers te compenseren voor misgelopen productieve uren van hun werknemer, in de vorm van verletkosten, zoals het geval voor de aanvraag voor samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties.

'In onze aanvraag hebben we de doelgroep Zzp'ers benoemt, maar in de praktijk blijkt dat deze groep zich in minder mate meldt bij de gemeente. Het type dienstverlening waar deze groep behoefte aan heeft past niet goed in de gemeentelijke aanpak (gericht op toeleiding naar werk of werk naar werk en bedrijfsvoering) en daarnaast zullen de meeste Zzp'ers niet snel met een hulpvraag komen. We hebben echt geprobeerd deze doelgroep te bereiken via accountants in onze regio, maar de doelgroep was lastig te vinden. De inspanning heeft wel geleid dat we als regio bewuster zijn van deze doelgroep en meer regionale samenwerking hierin zoeken.'

Subsidiabele activiteiten

Over het algemeen zijn aanvragers tevreden over de subsidiabele activiteiten die bijdragen aan arbeidsinpassing van hun gemeentelijke doelgroepen (o.a. door de verbreding van subsidiabele activiteiten). Aanvragers geven wel aan dat de regeling nader bekeken moet worden of ook activiteiten kunnen worden gefinancierd die indirect bijdragen aan arbeidsinpassing. Gemeenten refereren aan het feit dat ze steeds meer te maken krijgen met een doelgroep bijstandsgerechtigden met multiproblematiek waarvoor eerste andere arbeidsbelemmerende factoren moeten worden opgelost voordat deelnemers werkklaar zijn (zoals sociaal, gezin, psychosociaal, fysiek gezondheid, schulden etc.). Hiervoor dienen andere interventies te worden uitgevoerd die meer gericht zijn op zorg, die in de ESF verantwoording niet worden gezien als een activiteit gericht op het vergroten van de mogelijkheden tot arbeidsinpassing. Juist omdat gemeenten in toenemende mate met deze multiproblematiek te maken krijgen, suggereren gemeenten dat **activiteiten die werkbelemmerende factoren wegnemen ook subsidiabel moeten zijn (toeleiding tot de arbeidsmarkt en sociale activering).** Dit verklaart volgens enkele respondenten ook deels dat juist de kwetsbare groepen in mindere mate worden bediend met REACT-EU.

Een ander aandachtspunt is dat verschillende gemeentelijke aanvragers de financiering van “ontwikkelvouchers” hadden opgenomen in hun aanvraag (zoals in het kader van ‘Twents Fonds voor Vakmanschap’ en ‘Upgrade Jezelf’ in Zwolle). Echter, ondanks dat de bijdrage aan het fonds in eerste instantie is goedgekeurd, bleek uit de monitoring van UVB deze kosten niet subsidiabel te zijn.

Tot slot geven gemeenten aan dat de **projectcoördinatiekosten voor gemeenten voor de uitvoering van REACT-EU niet direct vanuit de subsidie worden vergoed**. Op dit moment onttrekken gemeenten vaak een deel van de uitgekeerde subsidie voor coördinatie activiteiten, maar als in de volgende ESF+-programmaperiode het subsidiebedrag naar beneden gaat, wordt het lastiger om hiervoor middelen te onttrekken. Aanvragers suggereren de optie om hiervoor een apart kostenpost voor op te nemen in het programma.

Bijdrage aan groen en digitaal Europa

REACT-EU heeft zoals aangegeven tot doel het bevorderen van het crisisherstel in de context van de COVID-19-pandemie en het voorbereiden van een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie. Hoewel dit wel als doel in de regelgeving is opgenomen, wordt hier niet verder op gestuurd in de aanvraagcriteria, de subsidiabele activiteiten en daarmee de beoordeling van de aanvraag. Daarnaast wordt de bijdrage aan een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie ook niet gemonitord.

Mede als gevolg hiervan wordt in de gemeentelijke aanvragen ook niet expliciet aan dit doel gerefereerd en geven aanvragers aan dat ze in de uitvoering van de projecten hier niet specifiek op sturen. Wel worden voorbeelden genoemd hoe de gemeentelijke projecten direct of indirect bijdragen aan deze doelstellingen. Voorbeelden zijn dat deelnemers o.a. toegeleid worden naar groene beroepen en dat met behulp van REACT-EU deelnemers werken aan hun digitale vaardigheden. Ook refereren gemeentelijke aanvragers aan het feit dat digitale vaardigheden onderdeel zijn van hun regionaal beleid en dat REACT-EU daaraan bijdraagt. In bredere zin geven gemeenten aan dat hun arbeidsmarktregio algemene trends in de samenleving en arbeidsmarkt volgen, inclusief de beweging naar een groen en digitaal Europa.

Ook geven gemeenten aan dat COVID-19 een impact heeft gehad op hun eigen dienstverlening die meer digitaal is geworden, omdat dit de enige manier was om contact te onderhouden met de doelgroepen tijdens pandemie. Er worden volgens geïnterviewde gemeenten sindsdien meer digitale middelen ingezet om contact met cliënten te onderhouden.

Aanvragers geven aan dat als een groen en digitaal Europe een gewenst doel is van REACT-EU dit ook expliciet benoemd had kunnen worden in de communicatie en vormgeving van de regeling.

Declareren met terugwerkende kracht

Aangezien de subsidie is bestemd voor crisisherstel tijdens de COVID-19 pandemie, kunnen projecten met terugwerkende kracht activiteiten declareren tot 1 februari 2020 (subsidietijdvak van 1 februari 2020 tot en met 30 juni 2022).

Gemeentelijke aanvragers zijn over het algemeen content met de mogelijkheid om met terugwerkende kracht kosten te declareren. Echter uit een rondgang onder



gemeenten wordt duidelijk dat niet iedereen gebruik heeft gemaakt van deze mogelijkheid. Een schatting is dat ongeveer een kwart van de aanvragers niet alles heeft kunnen verantwoorden vanaf februari 2020 (op basis van een interview met medewerker UVB). Aangezien er maar met een beperkt aantal projectaanvragers is gesproken in de procesevaluatie kan deze schatting niet worden getoetst, behalve dat een aantal respondenten aangeeft hier geen of deels gebruik van te hebben gemaakt. In veel gevallen heeft dit ook maar betrekking op een deel van de gemeenten in de AMR's die ervoor hebben gekozen om niet met terugwerkende kracht budgetten te verantwoorden, terwijl andere gemeenten binnen de AMR dit wel doen.

Subsidie wordt verantwoord op basis van de caseload methodiek, met een halfjaarlijkse uitdraai van de caseload van casemanagers. De meerderheid van de aanvragers konden dit achterhalen omdat ze de ESF-verantwoordingsystematiek in stand hebben gehouden na het aflopen van hun ESF-project. In andere gevallen hadden gemeenten hier moeite mee omdat:

- Sommige gemeenten de teugels hebben laten varen in de ESF-luwe periode en niet volgens de ESF-systematiek hebben gerapporteerd (soms tegen het advies van de centrumgemeente in). Hierdoor waren de registraties niet op orde, terwijl activiteiten wel zijn doorgelopen. In enkele gevallen heeft dit aanvragers veel tijd gekost om te achterhalen wat ze met terugwerkende kracht toch konden declareren tijdens de aanvraagperiode maar ook in de uiteindelijk verantwoording.
- Verantwoording (deels) niet mogelijk was aangezien klantmanagers niet meer in dienst waren of doordat contracten met uitvoerende partijen afliepen of er gewisseld was van uitvoerende partij (o.a. door gemeentelijke herindeling) waardoor informatie niet altijd meer achterhaald kon worden.
- Aanvragers moeilijkheden ervaren de prestatieverantwoording te verantwoorden door toedoen van COVID-19 maatregelen. De contactmomenten met deelnemers konden niet altijd achterhaald worden aangezien veel contact digitaal plaatsvond (online of via WhatsApp) of telefonisch vanuit huis en daardoor niet alles even goed is geregistreerd. Ook geven gemeenten aan dat er minder activiteiten zijn uitgevoerd omdat ze hun cliënten simpelweg fysiek niet konden ontmoeten.

Ondanks dat in veel gevallen met terugwerkende kracht verantwoord kon worden, **spreken gemeenten de wens uit hierover in de toekomst tijdiger geïnformeerd te worden.** Enkele gemeentelijke aanvragers gaven aan dat ze te laat zijn meegenomen in de communicatie hierover, waardoor ze niet tijdig hierop konden anticiperen. In veel gevallen werd dit via het 'wandelingencircuit' gecommuniceerd en als gemeenten onvoldoende op dit circuit zijn aangesloten, dan missen ze de boot.

Co-financiering

Het subsidiepercentage was in vergelijking met het reguliere ESF verhoogd naar 75% (dit was 50% binnen ESF). Recentelijk is het percentage verhoogd tot 100% om aanvullende budgetten te alloceren aan aanvragers.

Gemeentelijke aanvragers zijn content met de ophoging van het financieringspercentage omdat ze hierdoor meer subsidie krijgen die ze goed kunnen gebruiken voor hun actief arbeidsmarktbeleid. Gemeentelijke aanvragers geven aan geen knelpunten te ervaren in het besteden en verantwoorden van een groter bedrag

omdat de aantallen te verantwoorden zijn met reguliere activiteiten van het participatiebudget. In de praktijk betekent dit dat extra deelnemers die anders worden opgevoerd voor de verantwoording van de cofinanciering nu als REACT-EU deelnemer worden opgevoerd. Daarnaast werken gemeenten met ruime marges in het opvoeren van deelnemers om daarmee het volledige budget te kunnen declareren (er zit altijd caseload tussen die uiteindelijk niet gedeclareerd kan worden). Een enkele gemeente geeft aan mogelijke problemen te ervaren in het realiseren van het beoogd aantal deelnemers. Dit zijn vaak grotere gemeenten die relatief meer budget ontvangen volgens de verdeelsleutel.

Het hoge subsidiepercentage heeft een gunstig effect, aangezien verschillende gemeenten aangeven dat gemeenten in de toekomst hun medewerking zullen heroverwegen als het financieringspercentage omlaag gaat, net als het budget. In dit geval wegen volgens gemeenten de kosten van deelname aan ESF niet op tegen de baten.

Aanvullend budget in 2020 en verlenging projectperiode

Gemeenten zijn begin 2022 informeel geïnformeerd dat er aanvullend budget beschikbaar komt (ophogen van co-financieringspercentage tot 100%) en dat projecten kunnen worden verlengd met drie maanden om de aanvullende middelen ook te kunnen omzetten in activiteiten. Gemeenten dienden hier rekening mee te houden in de uitvoering van hun projecten en verantwoording.

Het aanvullende budget wordt gezien als een welkome aanvulling, maar aanvragers geven ook aan dat zij hier tijdiger over geïnformeerd hadden kunnen worden zodat ze in de regio kunnen bespreken hoe dit aanvullende bedrag te besteden. Tegelijkertijd is er begrip dat de situatie (onderhandeling tussen het ministerie en de Europese Commissie) noopt dat dit nog niet formeel kan worden toegezegd. Het feit dat er voor dit extra budget een aanvullende aanvraag ingediend moest worden, wordt als belastend gezien. Tegelijkertijd geven gemeentelijke aanvragers aan dat dit geen probleem is aangezien het een voortzetting is van de bestaande aanpak.

De doorlooptijd van het project wordt over het algemeen als te kort gezien, maar niet als probleem ervaren. De korte doorlooptijd maakt wel dat gemeenten geen ingewikkelde nieuwe projecten willen opzetten met nieuwe partners, vanwege het risico van onderrealisatie (zoals voor de doelgroep 'werkenden'). Gemeentelijke aanvragers geven aan dat de korte doorlooptijd de urgentie wel zichtbaar maakt van de regeling, maar prefereren voor de toekomst langere termijn projecten waar meer strategisch kan worden gekeken naar de trends en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in relatie tot hun doelgroepen.

Veel gemeenten hebben de aanvullende drie maanden niet nodig om hun deelnemersaantallen te realiseren en te verantwoorden. Voor enkele gemeenten zijn de drie extra maanden een welkome aanvulling.

Vereenvoudigde kostensoorten

Voor REACT-EU geldt dezelfde kostensystematiek als voor ESF. Loonkosten van casemanagers kunnen worden opgevoerd. Aanvragers geven aan dat dit soms in de verantwoording lastig is als casemanagers in deeltijd werken, variëren in loonkosten of extern worden ingehuurd. Ook het ophalen van caseload eens in de zes maanden en de



prestatieverantwoording gaat gepaard met administratieve lasten. Er is consensus dat een versimpelde kostensoort, zoals een vast bedrag per traject kan bijdragen aan het reduceren van de administratieve lasten en dat dit verder moet worden ontwikkeld in de context van de ESF+ regeling. Er zijn wel zorgen dat dit leidt tot aanvullende kosten voor gemeenten, aangezien gemeenten zelf een accountantskantoor moeten inschakelen om deze kosten te verantwoorden. Deze zorg is echter ongegrond aangezien dit niet wordt verplicht door de regeling. Het zijn de gemeenten zelf die deze aanvullende eisen stellen ter verantwoorden van de gemaakte kosten.

Samenwerking met externe partijen

Interviewpartners geven aan dat de huidige regeling in minder mate geschikt is om samenwerking aan te gaan met externe partijen in de uitvoering van arbeidsmarkt projecten. Dit, terwijl samenwerking, o.a. met marktpartijen vaak leidt tot innovatieve projecten. In dit geval moet een project aanbesteed worden in de markt wat zorgvuldig voorbereid moet worden en tijd kost. Daarnaast moeten samenwerkingspartners ook meelopen in de verantwoordingssystematiek, dat weer met mogelijke verantwoordingsrisico's gepaard gaat.

Verdelingssystematiek

Het subsidieplafond is per arbeidsmarktregio vastgesteld op basis van de verdeling in overeenstemming met de maatstaf re-integratie klassiek 2020 (op basis van aantal huishoudens dat in de bijstand zit). Over het algemeen zijn aanvragers hier tevreden over. Wel zijn sommige regio's harder (in hun economie) getroffen door de COVID-19 pandemie dan andere regio's, omdat bepaalde sectoren oververtegenwoordigd zijn in hun regio die juist het hardst geraakt zijn door de COVID-19 (zoals de horeca of luchtvaart). Dit is niet verdisconteerd in de verdeling van middelen over de regio, maar dit wordt niet als een probleem ervaren.

3.2 Aanvraag VSO/PRO

3.2.1 De regeling

Aanvragen VSO/PRO vanuit gemeenten zijn min of meer een logische continuering van de projecten zoals ondersteund vanuit het ESF-programma en er zijn geen aanpassingen gedaan in de aanvraagcriteria, doelgroepen en subsidiabele activiteiten ten opzichte van ESF, behalve dat het subsidiepercentage hoger ligt bij REACT-EU (75% i.p.v. 50%). Recent is dit verhoogd tot 100%. Ook kon binnen VSO/PRO met terugwerkend kracht gelden gedeclareerd worden. De doelgroepen zijn de leerlingen van het praktijkonderwijs (pro) en het voortgezet speciaal onderwijs (vso). Deze doelgroepen kunnen worden ondersteund met activiteiten zoals het laten uitvoeren van arbeidsdeskundig onderzoek, het bieden van beroepsgerichte trainingen, werkgewenning op leerling werkplaatsen in de school en het begeleiden van de leerlingen bij stages en bij het zoeken naar werk. Er is voor de activiteiten een standaardprijs per leerjaar ontwikkeld, voor een deelnemer die in een REACT-EU traject participeert.

Voor het schooljaar 2020–2021 was onder het lopende ESF-programma 2014–2020 al subsidie verstrekt voor de begeleiding en opleiding van (ex)leerlingen VSO/PRO. Dit betekent dat er voor dit schooljaar twee projecten (huidig ESF 2014–2020, met een ESF-subsidiepercentage van 50% en ESF REACT-EU met een subsidiepercentage van 100%)

naast elkaar lopen. Omdat er gewerkt wordt met een standaard kostprijs per leerling per jaar, is het op basis van de deelnemersadministratie goed mogelijk de projecten gescheiden te houden.

Er waren twee aanvraagtijdvakken voor een VSO/PRO aanvraag, namelijk van 26 april 2021 t/m 25 juni 2021 en van 1 mei 2021 t/m 30 juni 2021.

3.2.2

Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling voor VSO/PRO

Zoals eerder geconstateerd in de evaluatie van het ESF 2014-2020 programma zetten VSO/ PRO scholen de gelden in voor leerlingen die praktijkgericht onderwijs volgen en/of zich in een kwetsbare positie bevindt. De COVID-19-pandemie maakt hun positie extra kwetsbaar.

Aangezien VSO/PRO scholen al vele jaren ESF-subsidie ontvangen zien ze het ook als reguliere geldstroom (waarmee de gedeclareerde ESF kosten van het jaar daarvoor ten goede komt aan de begroting van de besteedbare middelen het jaar daarna). Ook binnen VSO/PRO dienen de subsidiabele activiteiten te worden voorgefinancierd vanuit reguliere middelen en activiteiten, waardoor de vrijgekomen middelen van REACT-EU op een later tijdstip geheel of gedeeltelijk naar eigen inzicht kunnen worden besteed. Deze middelen bieden scholen de gelegenheid om extra investeringen te doen nadat de subsidie werkelijk is ontvangen. Veelal worden deze vrijgekomen middelen gebruikt om op termijn nieuwe materialen aan te schaffen, werklokalen te verbeteren en extra begeleiding in te huren voor leerlingen waarvoor de huidige begeleiding onvoldoende is en om personeel te werven. Dit zijn allen activiteiten waarvoor anders onvoldoende middelen beschikbaar zijn.

Geïnterviewde gemeenten geven aan dat het aan individuele scholen is deze middelen te besteden. In het kader van de procesevaluatie is niet gesproken met individuele VSO/PRO scholen hoe zij invulling geven aan de REACT-EU middelen. Hierdoor is er minder zicht hoe de middelen in de praktijk worden ingezet. Ook de betrokken gemeenteambtenaren zijn niet altijd op de hoogte waar de middelen uiteindelijk aan worden besteed door individuele scholen, mede door het gebruik van vereenvoudigde kostensoorten met een eenheidsprijs voor trajecten.

Gemeenten geven aan dat nagenoeg alle VSO/ PRO-scholen zijn doorgegaan met het aanbieden van fysiek onderwijs aan de leerlingen gedurende de COVID-19 pandemie, maar dat scholen en studenten wel negatieve effecten hebben ervaren door de pandemie. Zo geven gemeenten aan dat de kansen op werk en stageplekken voor de doelgroep als gevolg van de COVID-19-pandemie drastisch zijn afgenomen. Sommige branches boden helemaal geen stageplekken meer, zoals in de horeca of detailhandel. Daarnaast was er minder face-to-face contact met werkgevers, werden minder cursussen gegeven door uitval van docenten. Ook waren meer leerlingen absent door Corona. Hiervoor is extra geïnvesteerd in passende begeleiding of alternatieve stages, bijvoorbeeld intern op school. Tegelijkertijd is de situatie op de arbeidsmarkt de laatste anderhalve jaar compleet veranderd. Er zijn toenemende tekorten aan personeel, wat weer een positieve uitwerking heeft op de kansen op werk en stageplekken voor de doelgroep.

3.2.3

Appreciatie van VSO/PRO regeling

De interviews met gemeentelijke aanvragers VSO/PRO laten een positieve beoordeling zien van de REACT-EU regeling ook omdat het een logische voortzetting is van wat zij gewend zijn van het ESF. Het enige grote verschil met ESF, zoals beschreven, is het vergoedingspercentage dat omhoog is gegaan.

Verhoging van het financieringspercentage

De verhoging van het financieringspercentage is positief ontvangen onder aanvragers. Gemeenten geven aan dat scholen over het algemeen voldoende deelnemers kunnen opvoeren om het volledige subsidiebedrag te verantwoorden. Enkele gemeenten ervaren echter problemen om al het aangevraagde budget te realiseren. Dit zijn veelal de regio's die verhoudingsgewijs veel budget toegewezen hebben gekregen (op basis van de verdeelsleutel die ook is gebruikt voor de gemeentelijke aanvragen AMR, mede op basis van het aantal gezinnen met een bijstandsuitkering). In deze gevallen is er in samenspraak met UVB ervoor gekozen om bij uitzondering ook tweedejaarsstudenten op te voeren in de registraties (i.p.v. alleen derdejaars en hoger die normaal worden opgevoerd). Het was ook een uitdaging om voor 2020 het aanvullende REACT-EU budget bovenop die van ESF te verantwoorden, aangezien dit niet met dezelfde deelnemers kon. Ook vielen deelnemers in twee verschillende co-financieringsregimes (van 50 naar 75 en nu naar 100) wat lastig te communiceren was richting scholen.

Terugwerkende kracht declareren

Gemeenten geven aan dat het met terugwerkende kracht declareren niet tot problemen heeft geleid, mede doordat de registratievereisten voor verantwoording redelijk in lijn is met de reguliere administratie bij scholen, maar ook doordat reguliere ESF-projecten nog in 2020 liepen. Geïnterviewde gemeenten geven aan dat scholen mede daardoor hun registraties op orde hadden en in veel gevallen ook de REACT-EU gelden konden verantwoorden met extra deelnemers die voldeden aan de administratieve eisen. Enkele scholen waren hierop een uitzondering omdat zij verhoudingsgewijs minder leerlingen hebben in vergelijking tot het beschikbare budget.

Groen en digitaal Europa

Wat betreft de aandacht voor een groen en digitaal Europa geldt hier hetzelfde als voor regionale aanvragers (zie vorige paragraaf). Hier is niet expliciet rekening mee gehouden in de aanvraag door gemeenten, noch op gestuurd in de aanvraagprocedure. Wel geven aanvrager aan dat de onderwerpen groen en digitaal verweven zit in het gemeentelijk beleid. Geïnterviewde gemeenten geven ook aan dat VSO/PRO scholen inzetten op digitalisering, maar niet als gevolg van REACT-EU. Zo is binnen praktijkvakken o.a. veel aandacht voor duurzaamheid en ICT(-toepassingen).

Vereenvoudigde kostensoorten

Respondenten zijn positief over de vereenvoudigde kostensoorten voor VSO/PRO, die al binnen ESF 2014-2020 waren geïntroduceerd. Respondenten geven aan dat dit de administratieve lasten behoorlijk heeft gereduceerd en in sommige gevallen scheelt dit zelfs de helft van de tijd in de verantwoording. Tegelijkertijd geven aanvragers aan dat met de vereenvoudigde kosten ook aanvullende kosten gemoeid zijn, zoals de kosten voor een interne audit binnen de gemeente ter verantwoordingen van de besteedde middelen (noot: dit is niet verplicht volgens de regeling).

Aanvragers geven een aantal aandachtspunten mee voor heroverweging in de toekomst. Enkele aanvragers geven aan gemeenten dat de prijsstellingen per traject te laag is voor de VSO, aangezien de VSO een groep heeft met meer leerproblemen en kleine klassen, wat duurdere interventies vraagt. Zeker in regio's die verhoudingsgewijs veel VSO-deelnemers opvoeren in verhouding tot PRO-deelnemers, is het budget niet toereikend. Verder geven aanvragers aan dat sommige regio's (zoals de G4) hier juist meer last van hebben omdat ze relatief een hoger aandeel VSO-leerlingen hebben in hun populatie.

Een ander aandachtspunt is dat de VSO/PRO regeling niet de kosten meeneemt die bedrijven maken voor het begeleiden van leerlingen tijdens stages. Ook de projectcoördinatiekosten vanuit gemeenten voor het project zijn moeilijk te verrekenen met de huidige bekostigingssystematiek. Ook geven enkele gemeenten aan dat ze nu min of meer een doorgeefluik zijn van subsidiegelden, maar dat ook beleidsinhoudelijk er ruimte en middelen moeten zijn om samenwerking in de regio tussen VSO/PRO scholen te stimuleren.

Verdeling van gelden op basis van participatiebudget

Zoals eerder aangegeven is de verdeelsleutel voor VSO/PRO gelden over de regio's – op basis van de participatiewet en het aantal werklozen - niet optimaal. In grote regio's met veel werklozen worden verhoudingsgewijs veel budget toegekend aan VSO/PRO scholen, maar tegelijkertijd hebben veel van deze regio's niet voldoende VSO/PRO scholieren om het maximale budget te kunnen declareren. Voor het moment is hiervoor een oplossing gevonden om naast de vaste groep derde en vierdejaars ook tweedejaarscholieren op te voeren, die nog een beperkte praktijkcomponent hebben. Een overweging is het plafond te baseren op het aantal VSO/PRO leerlingen per regio i.p.v. de verdeelsleutel die gebruikt wordt voor het participatiebudget. Dit probleem heeft echter een tijdelijk karakter aangezien de toekomstige ESF+ regeling weer uitgaat van financieringspercentage van 40%, waardoor er minder budget beschikbaar is.

Complementariteit met andere regelingen

Zowel de scholen als de AMR hebben al jarenlange ervaring met ESF en weten wat er mag en kan met ESF. Hierop worden ook de activiteiten toegespitst. Als er activiteiten zijn die buiten de regeling vallen, geven gemeenten aan dat daar andere financiering voor wordt gezocht. Hiermee is ESF en REACT-EU complementair met andere regelingen.

Subsidiabele activiteiten

De subsidiabele activiteiten binnen REACT-EU worden door aanvragers als voldoende gezien. Zoals aangegeven zouden enkele aanvragers ook graag mogelijkheden zien om werkgevers die stageplekken aanbieden te financieren of de coördinatiekosten voor gemeenten. Er zijn echter geen blokkades binnen REACT-EU die deze activiteiten uitsluiten of moeilijk maken, aangezien de verantwoorde budgetten in de praktijk als een lumpsum financiering worden gezien waarmee scholen vervolgens hun eigen invulling aan kunnen geven, als aan de subsidieverplichting is voldaan.



3.3 Aanvraag samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties

3.3.1 De regeling

De derde groep aanvragers zijn samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties, waaronder O&O fondsen. Binnen het ESF-programma 2014-2020 was het niet mogelijk om een dergelijke aanvraag in te dienen direct gericht op individuele werkenden, wat een vernieuwend element is ten opzichte van ESF. Hiermee kan REACT-EU dan ook niet voortbouwen op de eerdere ervaring met ESF, zoals in het geval bij de aanvragen voor gemeenten (AMR en VSO/PRO) en DJI.

Vanuit ESF REACT-EU worden voor deze doelgroep middelen ingezet voor bij- en omscholing van kwetsbare werkenden en werkenden die willen overstappen naar werk in een krapteberoep, al dan niet in een andere sector. Aanvragers van de subsidie zijn samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties waaronder O&O-fondsen. In het ESF-programma 2014-2020 gericht op duurzame inzetbaarheid konden samenwerkingsverbanden van werknemers- en werkgeversorganisaties subsidie aanvragen voor projecten. Binnen REACT-EU kunnen zij subsidie aanvragen voor activiteiten of kosten ten behoeve van individuele kwetsbare werkenden. De kwetsbare werkenden doelgroep wordt als volgt gedefinieerd:

- a) werkenden met recente uitkeringshistorie (2 jaar)
- b) personen die minder dan 130% WML verdienen (ook ZZP'ers)
- c) personen met een laag opleidingsniveau (ten hoogste MBO 2)
- d) personen die zijn geregistreerd in het doelgroepenregister in het kader van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten;
- e) werkende statushouders

De subsidiabele activiteiten, als onderdeel van een integraal traject, onder ESF REACT-EU zijn als volgt:

- Een intake van en begeleiding door een externe (hiertoe gecertificeerde) partij (niet de werkgever);
- Een EVC-traject vanuit een externe (hiertoe gecertificeerde) partij;
- Scholing basisvaardigheden of beroepsvaardigheden door een externe gecertificeerde opleider (volgend op intake);

Bij bovenstaande activiteiten, voor zover ze niet plaatsvinden op de werkplek, wordt het mogelijk gemaakt om subsidie te krijgen voor de zogeheten verletkosten voor de improductiviteit van werknemers tijdens de uren dat de werknemer een traject volgt.

Het aanvraagtijdvak voor deze subsidies liep van 11 oktober tot en met 12 november 2021. Uiteindelijk is door gebrek aan belangstellingen een tweede aanvraagronde uitgezet die liep van 3 februari tot en met 18 maart 2022.

3.3.2 Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling voor sectoren

De sectoren die een aanvraag hebben ingediend, zien een grote toegevoegde waarde van de regeling omdat het juist individuele werknemers ondersteunt met training en scholing, maar ook job coaching. Daarnaast wordt de mogelijkheid van het subsidiëren van verletkosten als een belangrijke aanvulling gezien om werkgevers over de streep te trekken te investeren in leren en ontwikkeling van hun werknemers.

Aanvragers geven aan dat COVID-19 een behoorlijk impact heeft gehad op hun sector en de bij hun werkzame kwetsbare werkenden. Enkelen geven aan dat de impact van COVID-19 zich beperkte tot de flexibele schil van bedrijven. Bestaande werkenden waren beschermd door diverse crisismaatregelen. Ook maken aanvragers melding dat leerlingen uit Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL) achterstanden hebben opgelopen door de COVID-19 pandemie en dat daardoor het startniveau lager is bij starters op de arbeidsmarkt en reparaties nodig zijn. Veel aanvragers melden dat de kwetsbare groepen niet anders zijn dan voor de coronacrisis, met de opmerking dat deze groep juist extra benadeeld is tijdens COVID-19 pandemie omdat deze groep zich minder konden ontwikkelen door het wegvallen van ondersteuning voor leren en ontwikkeling. Hiervoor is volgens geïnterviewden een inhaalslag nodig. Tegelijkertijd wordt geconcludeerd dat de arbeidsmarkt sinds de COVID-19 pandemie behoorlijk is veranderd; van een arbeidsmarkt waar kwetsbare groepen dreigden hun baan te verliezen naar een arbeidsmarkt met grote tekorten.

De meest aanvragen richten zich op kwetsbare doelgroepen die volgens aanvragers onvoldoende bediend worden met regulier aanbod. Volgens enkelen was REACT-EU een belangrijke factor om een project op te zetten voor bepaalde kwetsbare groepen werkenden, die ontbrak in het regulier aanbod binnen het opleidingsfonds. In andere gevallen is een bestaand project gebruikt voor een REACT-EU aanvraag.

Projecten richten zich o.a. op het ontwikkelen van basisvaardigheden van schoonmakers (schoonmaakbranche), het scholen van kwetsbare werkenden met een opleiding lager of gelijk aan MBO 2 (transport en logistiek; metaalektro; afbouw; luchtvaart; hoveniers en groenvoorziening), het scholen van in dienst tredende en kort werkende statushouders (transport en logistiek; metaalektro) en kwetsbare werkenden algemeen (ICT; techniek; metaalbewerking). Een beperkt aantal aanvragen zijn ingediend voor de doelgroep Zzp'ers. Twee aanvragen richten zich op kwetsbare werkzoekenden (ICT; metaalektro).

'Het project Basisvaardigheden Schoonmaak bevat trainingen digitale en financiële vaardigheden. Dit zat nog niet in het huidige aanbod van het opleidingsfonds en in de CAO was afgesproken dit op te pakken. De doelgroep voor deze trainingen is over het algemeen laagopgeleid, laaggeletterd en krijgt steeds meer te maken met digitalisering in het werk en daarbuiten. Verbetering van digitale vaardigheden is noodzakelijk om de eigen functie goed te kunnen blijven uitoefenen en eventueel naar een andere functie te kunnen overstappen als het schoonmaakwerk te zwaar wordt. Medewerkers zijn ook gebaat bij het krijgen van meer financiële vaardigheden om zo meer overzicht te krijgen in hun financiële situatie en planning en daarmee beter te kunnen functioneren in hun werkend en privéleven. Het percentage werkenden in de schoonmaakbranche die financiële problemen ervaren is significant. Beter digitale en financiële vaardigheden dragen bij aan de verbetering van hun arbeidsmarktpositie en daarmee hun duurzame inzetbaarheid.'

De meeste aanvragers beoordelen de regeling als complementair met andere regelingen omdat REACT-EU zich met name richt op kwetsbare doelgroepen en de onderkant van de arbeidsmarkt en ook prikkels geeft aan werkgevers om hun kwetsbare medewerkers te laten deelnemen aan training en ontwikkelingsactiviteiten (zie verletkosten). Juist de doelgroepen van de regeling worden volgens aanvragers vaak gezien als een kostenpost in plaats van een asset voor bedrijven. Het ontbreekt

vaak aan een leercultuur voor deze groepen. De meeste aanvragers geven aan dat ze zonder REACT-EU niet het initiatief hadden genomen om het project uit te voeren of anders het project op veel kleinere schaal hadden uitgevoerd.

Ondanks de ervaren meerwaarde van de regeling was er in eerste instantie weinig animo voor de regeling was onder samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties. Tijdens de interviews werden de volgende redenen benoemd:

- In sommige sectoren was het jaarplan en budget al bepaald ten tijde van de aanvraagperiode en beleidsinhoudelijke keuzes waaraan geld wordt besteed waren al gemaakt.
- Sommige sectoren zaten in een periode zonder CAO met daardoor weinig activiteiten en mogelijkheden om het project te co-financieren.
- De regeling, met doelgroepenomschrijving, werd als veel te complex gezien, maar ook niet passend voor de situatie van mogelijke aanvragers aangezien door de aantrekkelijke arbeidsmarkt er geen sprake meer was van werkenden die dreigen hun baan te verliezen.
- De doorlooptijd om het project uit te voeren was te kort en risicovol, met het oog op geplande activiteiten en de afhankelijkheid van medewerking van werkgevers en werknemers die tijdig gemobiliseerd moesten worden.
- De risico's die gepaard gaan met ESF/ REACT-EU gelden bij het niet administratief kunnen verantwoorden van een deel van de subsidiabele activiteiten en daaraan gekoppelde prestatie-eisen (voornamelijk voor kleinere opleidingsfondsen is dit een probleem). Sommige verantwoordingsvereisten (zoals tekenen van presentielijsten) werden als niet werkbaar voor de sector/ branche gezien.
- Andere subsidieregeling waarvan de sector gebruik maakt (zoals het indienen van een aanvraag voor de MDIEU-regeling waarin scholingselementen zijn meegenomen die ook met REACT-EU gefinancierd zouden kunnen worden).
- Beperkte interne capaciteit om een aanvraag in te dienen en te hoge budgetten waarvoor subsidie voor wordt aangevraagd (vooral voor kleine fondsen)
- Late informatie over de mogelijkheden van het aanvragen van de REACT-EU subsidie.
- Het ontbreken van voldoende voorfinanciering en voorschot halverwege het project.

3.3.3

Appreciatie van de regeling

Aanvragers spreken hun waardering uit over de regeling en geven aan dat de regeling grotendeels voldoet aan hun behoeften. Echter op een aantal aspecten voelen aanvragers zich beperkt in de regeling zoals de mogelijkheden voor ZZP-vertegenwoordigers om een aanvraag in te dienen, de korte doorlooptijd van het project, het minimumbedrag waarvoor subsidie kan worden aangevraagd, de onvoldoende mogelijkheden van een voorschot, de definitie van kwetsbare groepen, de gehanteerde eenheidskosten voor bepaalde subsidiabele activiteiten en aanvullende ideeën over subsidiabele activiteiten.

Doorlooptijd van het project

Aanvragers geven aan de doorlooptijd van een project te kort te vinden en dit geldt met name voor de aanvragers die in de tweede aanvraagronde een aanvraag hebben



ingediend. Deze aanvragers hebben effectief een jaar om het project uit te voeren. Aanvragers geven aan dat dit een behoorlijke uitdaging is en niet zonder financiële risico. Het kost aanvragers tijd om de medewerking van werkgevers en werkenden te organiseren (zeker in tijden van krapte op de arbeidsmarkt en werkgevers die als gevolg hiervan weinig ruimte bieden voor ontwikkelingsactiviteiten voor hun medewerkers). Daarnaast dienen offerteprocedures te worden uitgezet voor bijvoorbeeld opleiders, wat ook tijd kost. Dit alles maakt dat het enige tijd kost voordat het project in de stijgers staan, waardoor er weinig tijd over blijft voor de daadwerkelijke uitvoering van het project met het risico dat het aangevraagde budget en daaraan gekoppelde prestaties niet worden gerealiseerd. Er is consensus dat voor dergelijke projecten meer tijd nodig is voor een goede uitvoering.

Co-financiering

Meeste aanvragers geven aan dat co-financiering geen probleem was voor de aanvraag. Echter, voor een aantal aanvragers was het verhoudingsgewijze hoge subsidiepercentage een belangrijke factor om een aanvraag in te dienen, zeker toen de geruchten rondgingen dat het subsidiepercentage werd verhoogd in de tweede ronde naar 100%. Dit geldt met name voor een aantal sectoren waarvoor nog geen CAO was afgesloten, waardoor het niet mogelijk was om het project te co-financieren. Meeste aanvragers geven aan dat de ophoging tot 100% financiering hun in staat stelt om andere activiteiten op te pakken of om activiteiten binnen het project te kunnen opschalen met meer deelnemers. Desondanks, geven verschillende sectorale aanvragers aan dat het goed is om een eigen bijdrage aan werkgevers te vragen, om daarmee werkgevers een zekere eigenaarschap te geven over het project en werkgevers het belang te laten inzien van het investeren in deze kwetsbare groepen.

Minimumbedrag en verplichtingen ten aanzien van realisatie

Ondanks dat alle sectorale aanvragers een budget hebben aangevraagd boven het minimumbedrag van € 250.000, geven aanvragers aan dat het **ook mogelijk moet zijn om kleinere budgetten aan te vragen**, ook voor fondsen die op kleinere schaal opereren en die minder te besteden hebben. Aanvragers zijn verder positief dat de ondergrens van 60 procent realisatie uit de regeling is gehaald, wat een groot risico wegneemt voor sectoren die niet het beoogd aantal deelnemers halen, ondanks alle pogingen om de doelgroep te bereiken.

Voorschot

Hoewel er mogelijkheden zijn voor het verkrijgen van een voorschot voor sectorale aanvragers, zoals de 20 procent na verlening van subsidie als de aanvrager dit heeft verzocht in de aanvraag en de 40% gedurende de looptijd van het project, geven aanvragers aan toch problemen te ervaren met het voorfinancieren van het project. In enkele gevallen werden bankgaranties gebruikt, maar dat resulteerde in verhoogde kosten door de rente. Aanvragers geven daarnaast aan dat de uiteindelijke uitbetaling van de subsidie nog een tijd kan wachten. Aanvragers pleiten daarom voor een aanpak waarin een hoger voorschot wordt uitgekeerd om problemen met voorfinanciering van het project vanuit eigen middelen te voorkomen. Dit kan zeker een probleem zijn voor de kleinere opleidingsfondsen met een beperkter budget.

Doelgroep

Ondanks dat sectorale aanvragers de doelgroepbenadering van kwetsbare groepen waarderen, pleiten aanvragers voor meer flexibiliteit in de definitie van doelgroepen,



afhankelijk van de context en de uitdagingen waarvoor sectoren staan. Daarnaast geven aanvragers aan dat het voor aanvragers een heel circus is om te achterhalen of hun deelnemers behoren tot de gedefinieerde doelgroepen. Een bijkomende vraag is of het AVG technisch haalbaar is om deze informatie boven tafel te krijgen. Het is bijvoorbeeld lastig te achterhalen wat het opleidingsniveau is van een werknemer van buitenlandse komaf die in het buitenland zijn opleiding heeft genoten (is dit lager, gelijk of hoger dan MBO-2). Een ander aspect is hoe te bepalen of iemand meer of minder dan 130 procent van het minimumloon verdient. De vraag is of hier de onregelmatigheidstoeslag ook meetelt en hoe dit vast te stellen is als dit maandelijks varieert. Aanvragers geven aan dat dit leidt tot aanvullende administratieve lasten en mogelijke risico's voor onderrealisatie van het budget, omdat niet goed bewezen kan worden of de deelnemer tot de doelgroep behoort. Dit kan een prikkel zijn voor werkgevers en werknemers om uiteindelijk niet deel te nemen aan het project.

Meerdere aanvragers spreken de wens uit om de grens van MBO-2 op te rekken naar hogere opleidingsniveaus omdat binnen deze groepen ook kwetsbare werkenden voorkomen. Ook wordt de suggestie gedaan door aanvragers dat je aanvragers meer ruimte moet bieden om zelf te definiëren wat zij onder kwetsbare doelgroepen verstaan en dat als uitgangspunt te nemen voor de aanvraag. De behoeften van sectoren zou volgens aanvragers hierin centraal moeten staan en een kader moeten bieden van de rest van de aanvraag. Juist crisismaatregelen vragen om maatwerk en flexibiliteit en vooraf gedefinieerde doelgroepen kunnen een gerichte aanpak beperken.

Wat opvalt is dat mensen uit het doelgroepenregister, waarin alle mensen staan vermeld die onder de banenafpraak vallen, in minder mate worden geadresseerd door sectorale aanvragers. Meest aanvragers hebben de doelgroep niet-werkenden niet meegenomen in de projectaanvraag. Positieve uitzondering is de projectaanvraag van A+O Metalektro waarin bijstandsgerechtigden o.a. worden benaderd met behulp van Servicepunten Techniek. Aanvragers geven aan dat door de korte doorlooptijd het als lastig wordt ervaren om deze doelgroepen op te nemen, aangezien dit ook weer goede samenwerking vereist met instanties die met deze doelgroepen werken, zoals gemeenten. Deze samenwerking komt in het kader van REACT-EU nog onvoldoende van de grond en hiervoor is volgens respondenten meer tijd nodig (in de aanvraagperiode, maar ook doorlooptijd van project).

Ook richtten aanvragen zich in minder mate op de doelgroep Zzp'ers. Dit komt deels doordat organisaties die Zzp'ers vertegenwoordigen niet vallen onder definitie van de samenwerkingsverbanden tussen werkgevers en werknemers, aangezien Zzp'ers beide in één zijn. Daarnaast is het voor Zzp'ers lastiger om documenten zoals loonstrookjes te overhandigen en het is maar de vraag hoe om te gaan met verletkosten voor deze doelgroep. Eén organisatie die Zzp'ers vertegenwoordigt heeft pro-forma een aanvraag ingediend, maar hier is geen verdere follow up aan gegeven. Voor een toekomstige regeling zou volgens aanvragers meer rekening moeten worden gehouden met de doelgroep zelfstandigen.

Eenheidskosten

Aanvragers zijn tevreden over de brede diversiteit aan subsidiabele activiteiten waarvoor subsidie kan worden aangevraagd. Aanvragers stellen echter dat de gestelde bedragen/ eenheidskosten voor bepaalde activiteiten niet altijd voldoende zijn om



voldoende kwalitatief aanbod in te kopen (zoals de € 32,- per trainingsuur), maar ook de verletkosten voor werkgevers om hun te overtuigen om deel te nemen aan het project.

Loonverletkosten

De mogelijkheid voor aanvragers om loonverletkosten in de aanvraag op te nemen wordt zeer gewaardeerd. Dit zijn kosten van de werkgever voor improductiviteit van werknemers tijdens de uren dat de werknemer externe scholing (basis- of beroepsvaardigheden) volgt in het kader van het traject. De vraag is of loonverletkosten werkgevers gaat motiveren om deel te nemen aan het project. Aanvragers verwachten wel problemen met de aanvullende administratieve vereisten om in aanmerking te komen voor loonverletkostensubsidie, zoals het bijhouden van presentielijsten die door drie partijen moeten worden ondertekend (deelnemer, opleider en werkgever) en de daarmee gepaarde risico's dat het aangevraagde subsidiebudget niet kan worden uitgekeerd. Aangezien veel sectorale projecten net zijn opgestart, is het nog duidelijk hoe dit uitpakt.

Subsidiabele activiteiten

Er is algehele tevredenheid met de brede variëteit aan subsidiabele activiteiten. Aanvrager wijzen wel op het feit dat de BTW niet subsidiabel is en dat dit voor hen extra kosten oplevert. Enkele aanvragers doen de suggestie dat een toekomstige regeling de mogelijkheid moet bieden voor instrumentontwikkeling naast directe activiteiten voor kwetsbare werkenden.

Groen en digitaal Europa

Net zoals in de aanvragen door gemeenten (AMR en VSO/PRO) is er weinig specifieke aandacht in de aanvragen van samenwerkingsverbanden voor de bijdrage van projecten aan een groen en digitaal Europa. Er wordt door aanvragers gerefereerd aan projectactiviteiten die bijdragen aan het verkrijgen van digitale vaardigheden (11% van het budget aangevraagd door samenwerkingsverbanden wordt besteed aan digitale basisvaardigheden) en dat de uitdagingen met betrekking tot de energietransitie ook consequenties heeft voor hun sector en arbeidsmarkt.

3.4 Aanvraag Dienst Justitiële Inrichtingen

3.4.1 De regeling

Net als de gemeentelijke aanvragen (AMR en VSO/PRO) worden de acties voor de doelgroep van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) van het ESF-programma voortgezet in REACT-EU, met een kleine aanpassing van de doelgroep en een financieringspercentage dat hoger ligt dan binnen het ESF-programma 2014-2020. REACT-EU richt zich binnen deze actie alleen op Tbs-gestelden en jongeren verblijvend in een justitiële jeugdinrichting. Jongeren in een civielrechtelijke instelling vielen wel onder het ESF-programma 2014-2020, maar zijn niet onder REACT-EU opgenomen. De voornaamste reden hiervoor is dat civielrechtelijke instellingen over de jaren heen niet meer onder beleidsverantwoordelijkheid van JenV vallen, maar onder de gemeenten. JenV voert nog wel de administratie en declaratie van aflopende ESF-projecten uit.

De ondersteuning met REACT-EU heeft tot doel om, in de context van vertragingen die zijn ontstaan door de COVID-19 pandemie bij de voorbereiding en begeleiding van personen bij de terugkeer in de maatschappij, de arbeidsmarktpositie van bovengenoemde doelgroepen zodanig te verbeteren, dat zij naar werk bemiddelbaar zijn of na dat verblijf inpasbaar zijn in een arbeidsmarkt gerelateerd programma of een regulier opleidingstraject.

REACT-EU ondersteunt activiteiten gericht op scholing of opleiden, dan wel andere activiteiten gericht zijn op het vergroten van de mogelijkheden tot arbeidsinpassing. Er is voor de activiteiten een standaardprijs per kalenderdag ontwikkeld die al werd gebruik binnen het ESF-programma 2014-2020.

Het tijdvak voor aanvragen van het ministerie van JenV was van 11 oktober 2021 tot en met 12 november 2021.

3.4.2 Toegevoegde waarde van de REACT-EU regeling voor DJI

De arbeidsmarktpositie van volwassen gedetineerden, forensische patiënten met reëel re-integratie perspectief en strafrechtelijk in justitiële jeugdinrichtingen verblijvende jongeren is slecht. Door langdurige werkloosheid, het ontbreken van een startkwalificatie en stigmatisering zijn ze vrijwel onbemiddelbaar. Daarmee is het risico op sociale uitsluiting groot.

De uitbraak van het coronavirus heeft als gevolg gehad dat gedetineerden, Tbs-gestelden en jongeren geen bezoek meer mochten ontvangen en dat verloven werden ingetrokken. Als gevolg van de COVID-19-pandemie zijn achterstanden opgelopen bij de begeleiding van de doelgroep. Dit heeft zich onder andere geuit in het afbreken van externe stages, de sluiting van scholen en werkzalen en de afname van de beroepsgerichte activiteiten en lessen. Ook werden er minder resultaten geboekt in de mate waarin deelnemers in de arbeidsmarkt waren geplaatst. Ook waren er tijdens COVID-19 pandemie minder mogelijkheden voor medewerkers van inrichtingen/instellingen om het netwerk van bedrijven en gemeenten in de regio actief te houden.

Met de subsidie heeft DJI meer financiële ruimte om een inhaalslag te maken door individuele trajectbegeleiding (ITB) en scholing en training, maar ook om werkervaring op te doen. Bij gedetineerden en tbs-gestelden gaat het vaak om het ontwikkelen van beroepsvaardigheden, terwijl het bij jongeren vaker gaat om een opleiding. De algemene regel is wel dat elk opleidingstraject met een certificaat of diploma wordt afgesloten. Ook wordt door de ITB'er via het sociale netwerk actief bemiddeld naar betaald werk en/of vervolgscholing. De ITB'er zoekt ook aansluiting bij de gemeente waar de deelnemer zich na detentie zal vestigen, om het mogelijk te maken bij invrijheidsstelling het arbeidsmarkt gerelateerde programma af te maken en instroom in de WWB te voorkomen. De DJI heeft voor de sectoren gevangeniswezen, JJI en ForZo beleidskaders vastgesteld waarin de uitgangspunten zijn geformuleerd voor de projectactiviteiten bij de inrichtingen. Deze beleidskaders vormen tevens het kader voor de beoordeling van de subsidiabiliteit binnen ESF en REACT-EU van de projectactiviteiten. Voor de DJI is het vooraf onmogelijk de precieze omvang en onderverdeling van de doelgroep vast te stellen. Het aanbod en de verblijfsduur worden volledig bepaald door maatschappelijke ontwikkelingen, de justitieketen en de rechterlijke macht hierbinnen. Aangezien deelnemers alleen mogen deelnemen aan ESF/ REACT-EU traject aan het eind van hun detentieperiode zijn door COVID-19 en de

vertraging die daardoor is opgelopen ook deelnemers uit beeld omdat ze teruggekeerd zijn in de burgermaatschappij.

Zonder REACT-EU zouden veel van de aanvullende activiteiten geen doorgang kunnen vinden, aangezien DJI over het algemeen met financiële tekorten te maken heeft.

De toegevoegde waarde van REACT-EU is dat DJI en betrokken 40 inrichtingen (mini projecten) meer kunnen doen voor de doelgroepen waar ze al een wettelijke taak voor hebben op het gebied van re-integratie in de samenleving (meer intensieve begeleiding). Elk van de 40 inrichtingen geeft een eigen invulling aan het eigen miniproject. De activiteiten binnen deze miniprojecten zijn gebundeld in één integrale aanvraag.

In de organisatorische opzet van het REACT-EU project van DJI is sprake van een driedeling. Het DJI-subsidiebureau is de formele aanvrager van de ESF-subsidie en stuurt de andere geledingen (beleidsmatig) aan. De feitelijke uitvoering van de ESF-activiteiten vindt verspreid plaats over in totaal 40- inrichtingen (gevangenissen, jeugdinrichtingen en Tbs-instellingen). Als 'tussenschakel' verloopt de coördinatie en communicatie tussen aanvrager en uitvoerig via het DJI/Projectenbureau. Dit gremium is ook verantwoordelijk voor de coördinatie en controle van de verantwoording en de einddeclaratie. Het fungeert, net zoals voor de afhandeling van het ESF, ook als administratieve beheerlocatie voor de REACT-EU administratie.

3.4.3

Appreciatie van de regeling

De regeling wordt door de aanvrager (DJI) geapprecieerd. Het is een logisch vervolg op de projectactiviteiten die waren gefinancierd vanuit het ESF 2014-2020 programma. Het enige inhoudelijke verschil is dat er meer budget beschikbaar is voor de doelgroep.

Bij het indienen van de aanvraag zijn dezelfde activiteiten opgenomen als binnen ESF en de aanvrager ervaart voldoende ruimte in de regeling om activiteiten te ontplooiën die nodig zijn voor de doelgroep. Er is nog wel kritisch gekeken of de activiteiten, gegeven de doelgroep en gewijzigde omstandigheden door de pandemie, nog steeds volstaan, maar dit heeft niet geleid tot noodzakelijke aanpassingen. Centraal staat de individuele trajectbegeleiding waarin per individu keuzes worden gemaakt wat nodig is hen voor te bereiden op hun terugkeer in de maatschappij en hun arbeidsmarktpositie zodanig te verbeteren, dat zij naar werk bemiddelbaar zijn of inpasbaar zijn in een arbeidsmarkt gerelateerd programma of een regulier opleidingstraject.

In de vorige programmaperiode is al positieve ervaring opgedaan met de vereenvoudigde kostensoorten. DJI geeft aan dit hun veel tijd scheelt in de administratieve verantwoording. In het verleden ging veel tijd verloren in het op gedetailleerde wijze verantwoorden van uren en kosten. Deze tijd kunnen medewerkers nu besteden aan de inhoud van het project en wat het de doelgroepen oplevert. DJI is content met de vereenvoudigde kostensoort en de gehanteerde standaardprijs, dat is gebaseerd op een kostenonderzoek uit de huidige ESF-periode en door de Europese Commissie geaccordeerd.

Met de 100% financieringsbijdrage kunnen aanvullende activiteiten worden ontplooid en meer mensen op individuele cases worden gezet.

Er is niet specifiek rekening gehouden met de bijdrage aan de doelstelling van een groen en digitaal Europa. Dit betekent niet dat er geen activiteiten worden ondersteund die bijdragen aan digitale vaardigheden. Daarnaast wordt er in de toeleiding altijd gestuurd op krapteberoepen. Dit betreffen ook groene en digitale beroepen. De aanvrager maakt ook melding dat de hele administratieve verantwoording nu volledig is geautomatiseerd, wat indirect ook een bijdrage is aan een groen en digitaal Europa, dit door minder papierwerk.

De korte doorlooptijd van het project wordt niet als probleem gezien, aangezien activiteiten jaarlijks vanuit het ESF 2014-2020 werden gefinancierd en REACT-EU een mooi overbrugging vormt in het tussenjaar tussen het vorige en het nieuwe ESF+ programma.

Aandachtspunt voor het nieuw ESF+ programma is een betere samenwerking tussen DJI en gemeenten om te zorgen voor een goede nazorg als mensen integreren na het verlaten van de instelling/ inrichting. Er zijn hiervoor al afspraken gemaakt tussen de VNG en DJI, maar deze worden nog niet voldoende in de praktijk gebracht.

Er heerst algehele tevredenheid bij de aanvrager over de regeling, ook omdat ze aan de bakermat lagen van de regeling die zich over de jaren verder heeft doorontwikkeld. Een kritiekpunt is dat DJI niet betrokken was bij de werkgroep ter voorbereiding van de REACT-EU regeling (de focus lag op gemeenten/ AMR) waardoor DJI geconfronteerd werd met de tekst van de regeling zonder daarbij in het voorstadium betrokken te zijn geweest. Bij de voorbereiding van ESF+ wordt DJI wel naar tevredenheid betrokken.





4

4 De aanvraag- en beoordelingsprocedure

4.1 Voorbereiding: voorlichting en communicatie

4.1.1 AMR en VSO/PRO

Aangezien de regeling en aanvraagprocedure voor arbeidsmarktregio's en VSO/PRO nog in voorbereiding was, is de regeling in eerste instantie informeel gecommuniceerd tijdens ESF-bijeenkomsten waarvoor alle 35 AMR's zijn uitgenodigd en nieuwsflitsen toen duidelijk werd dat Nederland extra middelen kreeg. Ook hebben accounthouders informeel contact onderhouden met gemeenten door te melden dat aanvullende REACT-EU budgetten eraan kwamen en dat gemeenten ermee rekening moesten houden dat ze hun ESF-projecten en registraties door moesten laten lopen. Inhoudelijk kon UVB destijds echter niet meer details geven over de inhoud van de regeling aangezien de besluitvorming met de Europese Commissie over de inhoud van de regeling nog niet rond was. Er moest in korte tijd een regeling worden opgezet, wat voor veel gemeenten het idee gaf dat de daarmee gepaarde communicatie traag op gang kwam.

Over het algemeen zijn centrumgemeenten het over eens dat ze goed zijn meegenomen door UVB, terwijl een kleiner groep gemeenten vindt dat dit in mindere mate het geval was, ondanks dat alle AMR's via bovengenoemde kanalen zijn geïnformeerd. Vooral de gemeenten die al onderdeel van de ESF-werkgroep waren, waren eerder (informeel) op de hoogte van REACT-EU, net zoals het G4- en G40-steden netwerk waarin het voornemen al besproken was. Eén van de respondenten geeft aan dat zij – als kleinere gemeente - daarmee later op de hoogte zijn gesteld en dat dit soort informatie eigenlijk ook binnen het netwerk van 35 arbeidsmarktregio's besproken moet worden. In veel gemeenten is er wel een aparte subsidieafdeling of intensieve samenwerking met subsidieadviseurs die op de hoogte waren dat deze subsidie eraan kwam.

Enkele arbeidsmarktregio's geven aan dat ze werken vanuit een jaarlijkse uitvoeringsagenda op basis van een langdurig convenant tussen gemeenten en dat dit heeft bijgedragen aan een snelle reactie.

Binnen deze agenda en overlegstructuren wordt regelmatig overlegd over ESF. Dit geeft hen de mogelijkheid om snel te acteren bij nieuwe regelingen, zo ook bij REACT-EU. De AMR's waren daardoor vaak al vroeg op de hoogte van de komst van REACT-EU en zo kon de regeling meegenomen worden in de besluitvormingsprocedure, wat het mogelijk maakte om snel te acteren. In andere regio's werd beperkte tijd ervaren om de aanvraag van REACT-EU bestuurlijk voor te bereiden. Wat betreft VSO/PRO geven gemeenten ook aan dat ze relatief snel konden schakelen, omdat er al een langdurige samenwerking is met scholen in de regio en er een belangrijke rol is weggelegd voor de subsidieadviseur in het mobiliseren en ondersteunen van scholen in de aanvraag.

Alhoewel er begrip is onder aanvragers dat UVB nog geen gedetailleerde informatie kon delen over de inhoud van de regeling (hoogte van budget; aanvraag criteria; subsidiabele activiteiten en eisen aan de verantwoording) omdat Nederland nog in onderhandeling was met Europese Commissie over de vorm en inhoud van de regeling, had het voor gemeenten het proces wel vergemakkelijkt wanneer er meer informatie zou zijn gegeven. Dit was ook van belang om bestuurders mee te krijgen in proces zodat er meer tijd is om de aanvraag voor te bereiden en vorm te geven (zeker voor de vernieuwende elementen zoals het opnemen van de doelgroep werkenden en samenwerking met sociale partners). Een gemeente geeft aan dat het lastig was om regiogemeenten en uitvoeringspartijen te overtuigen om de ESF registraties door te zetten, zonder formele informatie of instructies over de inhoud van de regeling vanuit UVB (zoals over de mogelijkheid om met terugwerkende kracht te declareren). Deze onduidelijkheid maakte het ook lastig om tijdig subsidieadviesbureaus in te zetten. In veel gevallen waren er lopende contracten met deze bureaus vanuit het ESF-programma, waardoor deze bureaus de aanvraag konden begeleiden, maar in enkele gevallen moest een aanbestedingsprocedure worden opgetuigd en dit kostte tijd. Het is ook de vraag of bestaande contracten met subsidiebureaus voldoen aan eventuele nieuwe regels en administratieverplichtingen Dit geldt ook voor de externe inhuur voor het uitvoeren van projectactiviteiten (zoals opleiders). Er zijn onder de geïnterviewde gemeenten geen aanwijzingen gevonden dat dit uiteindelijk tot problemen heeft geleid, behalve dat er even druk op de organisatie stond om de aanvraag rond te krijgen.

Gemeenten geven ook aan dat het vrij laat officieel bekend was dat het subsidie percentage werd verhoogd van 75 naar 100 procent. Dit gold ook voor de verlenging van het project met drie maanden. Dit leidde ook tot veel onduidelijkheid bij gemeenten waar ze aan toe zijn. Deze onduidelijkheid werd door sommigen als frustrerend ervaren. Dit is een geheel kritiekpunt op het ESF, aangezien de feitelijke regeling vaak pas laat gepubliceerd wordt, net zoals de handleiding projectadministratie (HPA), zodat gemeenten niet voor 100 procent weten waar ze aan toe zijn. Ervaren gemeenteambtenaren weten hier, veelal ondersteund door subsidiebureaus, goed mee om te gaan. Echter, bij gemeenten waar relatief nieuwe en onervaren ambtenaren op het ESF-dossier zitten, wordt dit als lastig beoordeeld. Achteraf was dit niet volgens de gemeenten ook niet zo'n groot probleem, aangezien de regeling voortborduurde op bestaande activiteiten, wat door gemeenten wordt beoordeeld als een verstandige keuze om budgetten tijdig weg te zetten.

In de ervaringen met de communicatie van de regeling zijn er geen duidelijk verschillen tussen die van AMR en VSO/PRO. Echter, de rol van subsidieadviseurs is groter bij VSO/PRO en zij hebben dan ook een belangrijke rol gespeeld in het informeren en mobiliseren van VSO/PRO scholen, maar ook het indienen van de aanvraag.

4.1.2

Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties

Over het algemeen heerst er tevredenheid onder samenwerkingsverbanden over de wijze waarop de regeling is gecommuniceerd. Aanvragers zijn via verschillende kanalen geïnformeerd over de mogelijkheid om subsidie aan te vragen (nieuwsbrieven

van UVB; Staatscourant; online voorlichting; subsidieadviseurs en via informele netwerken). Enkele aanvragers hebben regulier contact met UVB vanuit andere subsidies. Een aanvrager was een beetje overrompeld door de mogelijkheid om subsidie aan te vragen en heeft daarom snel een aanvraag in elkaar gedraaid. Over het algemeen heerst er tevredenheid over de wijze waarop de regeling gecommuniceerd is.

4.1.3 Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)

DJI was tijdig op de hoogte dat REACT-EU eraan kwam. DJI geeft aan dat de communicatie goed was en dat alles over het algemeen in goed overleg gaat. DJI is bekend met alle verschillende documenten ter ondersteuning van de aanvraag en heeft de communicatie over de regeling als positief ervaren. Enig minpuntje was dat DJI ontbrak in de werkgroep ter voorbereiding van REACT-EU. Er waren voor DJI weinig verrassende elementen omdat ze aan de bakermat hebben gestaan van de regeling die over de jaren verder is geëvolueerd en verbeterd.

4.2 Aanvraag en beoordelingsproces

4.2.1 AMR en VSO/PRO

Aanvraagproces

Geïnterviewde gemeenten zijn over het algemeen tevreden over de aanvraag- en beoordelingsproces voor gemeentelijke projecten (AMR) en VSO/PRO. Het aanvraagtijdvak voor beide type aanvragen was twee maanden opengesteld, wat een maand langer is dan gebruikelijk voor ESF. Hiervoor is gekozen, omdat er sprake was van een korte voorbereidingstijd tussen het moment van publicatie van de wijzigingsregeling en de openstelling van het tijdvak. De meeste gemeenten geven aan dat dit voldoende was voor het indienen van de aanvraag. Enkele gemeenten gaven aan dat de doorlooptijd toch kort was omdat juist door de mogelijkheid om met terugwerkende kracht te kunnen declareren enkele zaken moesten worden uitgezocht om zodoende een reële inschatting te maken hoeveel deelnemers konden worden opgevoerd waarvan de administratie op orde was (caseload en prestatieverantwoording). Aangezien de projectaanvraag in het geval van AMR en VSO/PRO een logische voortzetting was van het bestaande ESF, was de aanvraag volgens velen goed en binnen de tijd te doen. Belangrijke opmerking hierbij is dat de tijd vaak te kort is om nieuwe projecten te initiëren waar samenwerking met andere partijen voor nodig is (zoals om de doelgroep kwetsbare werkenden te bedienen).

De enige uitdaging was, zoals beschreven, in hoeverre gemeenten terug in hun registratiesystemen konden gaan om met terugwerkende kracht de gemaakte kosten te verantwoorden. De ene gemeente had daar meer moeite mee dan de andere. Dit kostte in veel gevallen wat uitzoekwerk. Mede als gevolg hiervan hebben verschillende gemeenten in de regio niet meegedaan met de aanvraag (ook omdat het contract met uitvoerende partijen al was beëindigd of gewisseld, of dat zij in een gemeentelijk herindelingsproces zaten). Voor de VSO/PRO aanvraag was dit makkelijker te achterhalen aangezien bestaande registraties op orde waren omdat ESF nog doorliep in 2020 (dubbel jaar). Enkele respondenten zijn van mening dat UVB met voorlichting op dit aspect een grotere rol had moeten spelen. Desondanks hebben alle 35

centrumgemeenten hun aanvraag (AMR en VSO/PRO) binnen de aanvraagperiode ingeleverd en al deze aanvragen zijn goedgekeurd.

'De regeling stond opeens open en was gepubliceerd. We hebben wat controle vragen bij de UVB voorgelegd en wij wisten van tevoren al dat het om een copy paste van 'actieve inclusie' ging. Daarvoor hebben we een analyse gemaakt van de kerncijfers van ESF 'actieve inclusie': Hoeveel medewerkers zijn er? Hoeveel klanten zijn er? Wat betekent voor de nieuwe budgetten? Op basis hiervan is er een begroting opgesteld.'

Er waren ook minder vragenbrieven (met aanvullende vragen over de aanvraag) door UVB verstuurd aan aanvragers dan wat men gewend was bij ESF. De genoemde redenen hiervoor zijn dat de aanvraagprocedure relatief gemakkelijk was omdat deze voortbouwde op bestaande ESF-projecten en dat veel aanvragers recent hun einddeclaratie voor ESF hadden ingediend en het rapport van bevindingen van het monitor onderzoek hadden ontvangen, zodat ze deze ervaringen mee konden nemen in de aanvraag. Aanvragers geven over het algemeen aan dat de eerdere ervaring met ESF ervoor zorgde dat de aanvraag niet heel ingewikkeld was ('de vorige teksten hebben we als basis gebruikt voor de nieuwe aanvraag'). Vragen in vragenbrieven gingen vaak over kleine nuances, zoals o.a. het beter beschrijven hoe het project aansluit bij het doel van REACT-EU en over verschillen in gerapporteerde deelnemersaantallen in verschillende documenten (aanvraag versus activiteitenplan).

De beschikking kon in veel gevallen in een aantal weken worden gedeeld met de aanvragers. De afhandeling wordt daarom door aanvragers als vlot ervaren (zeker in tegenstelling tot eerdere ervaringen met ESF en andere regelingen). In enkele gevallen heeft de vragenbrief tot wat vertraging geleid, maar dit was niet een groot probleem aangezien subsidiabele activiteiten al liepen en met terugwerkende kracht konden worden gedeclareerd.

Subsidieportaal, aanvraagformulieren en Handleiding Projectadministratie
Het subsidieportaal en het aanvraagformulier worden als adequaat beoordeeld door aanvragers. De gebruikte sjablonen weken niet af van de eerdere ESF aanvraag wat het gemakkelijk maakte voor gemeenten om de aanvraag in te dienen.

Het enige kritiekpunt is dat er lang onduidelijkheid was over de administratieve vereisten van REACT-EU en of er een nieuwe handleiding projectadministratie (HPA) zou komen of niet. Dit leidde bij aanvragers tot enige onzekerheid over hoe ze het verantwoordingsproces moeten inrichten. Uiteindelijk heeft UVB ervoor gekozen om met de bestaande HPA van ESF 2014-2020 te werken en via Q&A antwoorden te geven op de meest gestelde vragen. Gemeenten geven aan dat je nu antwoorden moest halen uit de Q&A of door zelf vragen aan UVB te stellen. Omdat er nu sprake is van vraag-en-antwoord communicatie geven gemeenten aan dat de regels wat meer willekeurig lijken voor de verschillende aanvragers. Het ontbreken van een aangepaste HPA maakt het daarnaast ook lastig om de vereisten van de regeling te onderbouwen bij deelnemende gemeenten, uitvoerders en scholen (zoals waarom specifieke stukken nodig zijn in de verantwoording, zoals bijvoorbeeld loonstaten wat privacygevoelige data bevat en door betrokken organisaties niet altijd gedeeld wil worden). Ook is er onduidelijkheid over welke informatie gedeeld mag worden met externe partijen in het kader van de AVG. Bij aanvragers werd de behoefte geuit dat UVB meer voorbeelden, naast de HPA, beschikbaar stelt over

hoe een einddeclaratie eruit moet zien en met welke verantwoordingsdocumenten men zou moeten werken.

Enkele aanvragers merken op dat het digitale aanvraagformulier niet altijd even gebruiksvriendelijk is omdat alles handmatig moet worden ingevoerd vanuit bestaande bestanden, wat de kans op fouten bij de invoer vergroot.

Tot slot, was er onduidelijkheid bij aanvragers over de mogelijkheden over het verruimen van doelgroep/ leerjaren voor het besteden van VSO/PRO subsidie omdat er in verschillende regio's VSO/PRO budget over was. Verschillende gemeenten hadden hun einddeclaratie van het afgelopen jaar opgemaakt en dienden als gevolg van de laatste inzichten hun declaratie hierop aan te passen. Hetzelfde geldt voor het verhogen van het subsidiepercentage van 75 naar 100 procent. Dit is volgens gemeenten lastig op het laatste moment te communiceren naar scholen. In sommige gevallen is hierdoor de eindafrekening meerdere malen opgemaakt, waar veel tijd in ging zitten.

4.2.2

Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties

Aanvragers geven aan dat ze de duur van opstellingen van het aanvraagtijdvak te kort vinden om een kwalitatief goede aanvraag in te dienen. De periode was met name kort omdat voor een samenwerkingsverband zaken voor de aanvraag met partners moeten worden afgestemd, mede om een realistische inschatting te kunnen maken over hoeveel deelnemers ze kunnen begeleiden. Daarnaast werd de aanvraagperiode ook opengesteld in een vervelende tijdsperiode waarin veel vakantiedagen vielen (Hemelvaart en Pinksteren). Aanvragers vragen daarom meer tijd om een aanvraag in te dienen.

Desondanks beoordelen aanvragers het hele aanvraagproces als adequaat, inclusief het subsidieportaal, het elektronisch aanvraagformulier en het sjabloon voor activiteiten (plan en begroting). Wel hadden aanvragers graag eerder de beschikking gehad over informatie m.b.t. de administratieve vereisten voor de projectadministratie (in aanvulling op de Handleiding Project Administratie (HPA) van het ESF programma)

Er zijn geen problemen ervaren met het beoordelen van de aanvragen en de meesten aanvragen zijn snel beschikbaar. In de enkele gevallen dat er vragen werden gesteld (met een vragenbrief) waren deze helder en makkelijk te verhelpen.

4.2.3

Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)

DJI benoemt geen bijzonderheden ten aanzien van het aanvraagproces en zijn daarmee tevreden. Ondanks dat ze op de hoogte waren dat de regeling eraan zat te komen, moest de aanvraag toch in een maand georganiseerd worden. Dit was een behoorlijk intensief proces omdat alle 40 instellingen input moesten leveren voor de aanvraag. Inhoudelijk was de aanvraag niet anders dan wat men al gewend was met het ESF-programma. DJI heeft dan ook geen vragenbrief ontvangen en de aanvraag was vlot beschikbaar.



4.3 Dienstverlening Uitvoering van Beleid

Om de REACT-EU projectaanvragen tijdig af te handelen en aanvragers en projecten te ondersteunen heeft UVB nieuwe collega's geworven. Hiermee konden de aanvragen tijdig worden afgehandeld.

Bij alle doelgroepen van de regeling (gemeenten, sectoren, DJI) is er algemene tevredenheid over het contact en ondersteuning vanuit UVB. Het werken met accounthouders, wat in het ESF-programma 2014-2020 is geïntroduceerd, wordt als zeer prettig ervaren. Deze accounthouders zijn over het algemeen goed op de hoogte van de situatie bij aanvragers, zijn gemakkelijk benaderbaar, denken mee en geven tijdig antwoord op vragen. Gemeenten geven aan dat UVB hier de laatste jaren goede stappen in heeft gezet.

Bij wisseling van bezetting bij aanvragers en UVB is het vaak echter even aftasten. Dit komt door onbekendheid met de regeling en te weinig ervaring met de aanvragers en hun administratieve processen. Aanvragers geven aan dat bij het aflopen van ESF 2014-2020 veel verloop was onder accounthouders bij UVB wat ten koste ging van hun pro-activiteit richting contactgemeenten. Een nieuwe accounthouder was voor veel gemeenten ook even wennen, omdat de vorige accounthouder volledig bekend was met hun manier van administreren en verantwoorden. In veel gevallen hebben deze nieuwe accounthouders al kennis gemaakt met de centrumgemeenten, vaak op uitnodiging van gemeenten zelf, zodat zij kunnen uitleggen hoe de projectadministratie in elkaar zit om daarmee problemen in de einddeclaratie/controle in de toekomst te voorkomen. Veelal delen gemeenten/ subsidieadviseurs in een vroege fase een voorbeeldossier of casus om latere problemen in de controle te voorkomen.

Aanvragers vanuit gemeenten hadden veelvuldig contact met UVB tijdens de aanvraag om te zorgen dat het project aansluit op vereisten van de regeling. Centrale vragen hierin gingen over het uitvoeringstraject, over verantwoording, welke stukken precies nodig zijn, en omvatten soms het voorleggen van een casus als check. Het contact bij UVB gaat soms ook over het ontvangen van informatie om terug te leggen bij gemeenten, bijvoorbeeld in het kader van de eerdere genoemde privacy discussie over welke informatie gedeeld mogen worden met externe partijen in het kader van AVG.

Ondanks dat er regionale accounthouders zijn bij UVB, wordt door enkele aanvragers wel de behoefte aangegeven voor een vaste liaison voor de AMR bij het ministerie van SZW om beleidsmatige zaken door te spraken. Een dergelijk liaison ontbreekt, terwijl dit volgens aanvragers in het verleden wel het geval was. Deze wens wordt voornamelijk uitgesproken door regio's die minder aangehaakt zijn bij discussies binnen het ministerie van SZW over nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot subsidieregelingen en in het bijzonder het ESF.

Gedurende de interviews werd wel onvrede geuit over het feit dat de eindcontrole van de laatste ESF-project lang op zich had laten wachten (in enkele gevallen meer dan een jaar na het indienen van de einddeclaratie). De suggestie wordt gedaan dat dit aan termijnen gekoppeld moet worden om de voortgang en tijdige uitkering van

gelden te waarborgen. Daarnaast wordt ook in enkele gevallen pas laat reactie gegeven op vragen. In dit geval is het volgens een respondent aanbevelingswaardig om in een mail aan te geven wanneer een reactie is te verwachten zodat daar in de planning rekening mee gehouden kan worden ('verwachtingsmanagement').

Ook vanuit de sectoren zijn positieve ervaring met het contact met UVB. UVB is over het algemeen responsief bij vragen en het contact wordt als prettig ervaren. DJI heeft ook veelvuldig contact met UVB en geeft aan dat er een goede werkrelatie is en UVB proactief meedenkt over oplossingen.





5

5 Ervaringen met projectuitvoering

5.1 Doorgevoerde wijzigingen in project en de te verwachten realisatie

5.1.1 AMR en VSO/PRO

De enige wijziging die is doorgevoerd bij projecten is de verlenging van de projectperiodes met drie maanden (tot 1 september 2022) en de verhoging van subsidiepercentage van 75 naar 100 procent, waarvoor een nieuwe wijzigingsaanvraag voor moest worden ingediend. Aanvragers geven aan dat het indienen van een nieuwe aanvraag voor de verlenging van drie maanden als een onnodige administratieve last te ervaren, voor zowel de AMR als UVB. Het feit dat het project verlengd is, wordt positief gewaardeerd aangezien daardoor verschillende AMR's in staat zijn het hele budget te declareren.

Over het algemeen verwachten de geïnterviewde contactgemeenten het volledige aangevraagde bedrag te kunnen declareren (AMR en VSO/PRO). In enkele gevallen wordt dit nog als uitdaging gezien vanwege:

- enkele subsidiabele activiteiten, zoals ontwikkelvouchers binnen het Twents Fonds voor Vakmanschap, achteraf niet subsidiabel zijn.
- caseload en prestatieverantwoording over kosten in het verleden niet meer te achterhalen zijn en zo een kans op afkeuring kennen. Daarnaast zijn soms niet alle gemeenten in de regio aangehaakt wat tot uitdagingen leidt om het totaal aangevraagde budget te realiseren en te verantwoorden.
- het aantal trajecten tegenvalt o.a. door COVID-19 (minder personeel en niet doorgang vinden van trajecten), maar ook omdat door het snelle herstel van arbeidsmarkt minder mensen in de bijstand zitten.
- te weinig VSO/PRO scholieren zijn in de regio in relatie tot het subsidieplafond en aangevraagde budget in de regio (achtergrond is de verdeelsystematiek).

Desondanks geeft de meerderheid van geïnterviewde gemeenten aan dat ze verwachten het aangevraagde budget en aantallen deelnemers te kunnen verantwoorden en declareren.

5.1.2 Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties

De meeste sectorale projecten zijn vrij recent begonnen en veel aanvragers konden geen informatie geven over de eerste resultaten. Wel geven aanvragers aan dat kandidaten voor hun projecten niet altijd makkelijk zijn te vinden en dat het mobiliseren van kwetsbare werkenden tijd kost. Als gevolg hiervan is er een reëel risico dat niet alle aangevraagde subsidie kan worden gedeclareerd.



5.1.3 Dienst Justitiële Inrichtingen

Het DJI-project en de onderliggende 40 miniprojecten bij individuele instellingen zijn begin 2022 van start gegaan. De aanvrager geeft aan dat er geen redenen zijn om te stellen dat de beoogde aantallen niet worden behaald.

5.2 Verantwoording/ einddeclaratie

Ondanks dat de eerste procesevaluatie niet nader ingaat op de verantwoording van besteedde middelen en de einddeclaratie (onderdeel van de tweede procesevaluatie in 2024) is er wel een aantal aandachtspunten te noemen vanuit de gesprekken met aanvragers:

- Het Inlichtingenbureau dat de doelgroepoets uitvoert heeft problemen om de toets uit te voeren voor alle doelgroepen die onder de regeling vallen. Het Inlichtingenbureau maakt gebruik van data van het UWV en niet van de gemeentelijke data. Arbeidsbelemmerden staan bijvoorbeeld niet in het doelgroepenregister. Als gevolg hiervan moeten de contactgemeenten aanvullende controles uitvoeren, wat gepaard gaat met aanvullende administratieve lasten.
- De aanpassing dat kosten niet in meer in vijf clusters van kostensoorten worden gecontroleerd, op basis van vijf afzonderlijke steekproeven maar één steekproef over alle cluster zal leiden tot lagere administratieve lasten bij UVB en de aanvrager.
- Aanvragers appreciëren dat UVB de verantwoordingen controleert in plaats van dat een externe accountant dit doet, omdat UVB meer in de geest van de regeling de uitgaven controleert, terwijl externe accountants strikter zijn in de letter van de wet.
- Toch blijft er discussie over welke activiteiten subsidiabel zijn tussen UVB en gemeenten, zoals activiteiten die bijdragen aan sociale activering versus toeleiding tot de arbeidsmarkt en het opnemen van ontwikkelvouchers als externe kosten of niet. Hier dient meer duidelijkheid in te komen, op basis van duidelijke voorbeelden richting alle aanvrager i.p.v. feedback op 'case bij case' basis.

5.3 Toekomstige aanvragen

Alle geïnterviewde gemeenten geven aan dat ze bereid zijn om voor het toekomstig ESF+ programma een AMR-aanvraag in te dienen. Wel geven ze aan dat door het lagere budget en financieringspercentage sommige gemeenten (veelal kleinere gemeenten) niet bereid meer zijn om deel te nemen (kosten wegen in dit geval niet op tegen de baten). Enkele regio's stellen ook nog vraagtekens omdat ze afhankelijk zijn van de medewerking van partnerorganisaties, omdat zij de uitvoering volledig uitbesteden.

Voor de aanvragen VSO/ PRO ligt dit anders. Gemeenten geven aan binnen het ESF+ een vervolg te geven aan de projecten en de meeste hebben al een nieuwe aanvraag ingediend voor de openstaande aanvraagperiode voor ESF+.

Sectorale aanvragers zijn ook enthousiast maar geven aan dat dit mede afhankelijk is van vormgeving en inhoud van de regeling. Hier praten sectorale aanvragers graag over mee.



Ook DJI is voornemens aan te vragen, maar geeft aan dat er keuzes gemaakt moeten worden wat ze minder gaan doen met minder budget.





6

6 Conclusies en aandachtspunten

6.1 Algemeen

Terugkijkend op de eerste ervaringen van zowel de aanvragers als van de uitvoeringsorganisatie met de vormgeving en uitvoering van de REACT-EU regeling kunnen we in zijn algemeenheid de volgende conclusies trekken.

- **Er is een algemene appreciatie van aanvragers over de inhoud en uitvoering van REACT-EU.** De regeling sluit over het algemeen goed aan bij de behoeften van aanvragers en gezien de korte doorlooptijd heeft Nederland er goed aan gedaan om de REACT-EU middelen via het bestaande ESF-programma en aanvragers weg te zetten. De timing was ook goed omdat het REACT-EU programma in veel gevallen een natuurlijke brug vormde tussen de afronding van het vorige ESF-programma 2014-2020 en het nieuwe ESF+ programma (overgangsjaar).
- **Alle beschikbare gelden voor gemeentelijke aanvragers (AMR en VSO/PRO) en Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zijn aangevraagd, terwijl dit in mindere mate het geval is voor samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties** (waar 85% van het beschikbare budget is aangevraagd).
- **Het beoogd aantal van 214.404 deelnemers in de projectaanvragen overtreft de streefwaarde van 179.216 deelnemers** zoals opgenomen in het aangepaste Operationeel Programma voor REACT-EU (20% hoger dan de streefwaarde). Ondanks definitieverschillen tussen de streefwaarde voor REACT-EU resultaten op programmaniveau en de beoogde resultaten zoals gerapporteerd in de projectaanvragen, is het de verwachting dat de streefwaarde op programmaniveau ruimschoots wordt gehaald.
- **Hoewel activiteiten met REACT-EU subsidies volgens de regeling zouden moeten bijdragen aan de doelstelling van een groen en digitaal Europa is hier niet expliciet in de regeling en in de uitvoering op gestuurd.** Aanvragers geven wel aan dat hun projecten aan de doelstellingen bijdragen, zoals door het aanbieden van training digitale basisvaardigheden (11% van het budget aangevraagd door samenwerkingsverbanden wordt besteed aan digitale basisvaardigheden). De bijdrage van projecten aan de doelstelling van een groen Europa is lastig te reconstrueren, maar de meeste projecten dragen bij aan beleidskaders waarin veelal de transitie naar een groene economie (en groene beroepen) centraal staat.
- **De communicatie over de REACT-EU regeling en de aanvraagprocedure wordt als positief ervaren, hoewel er veel onduidelijkheid was in het begin over de inhoud en vorm van de regeling.** Er was veel informeel contact tussen aanvragers en SZW/ UVB met als resultaat dat niet iedereen op hetzelfde moment op de hoogte was van wat er komen gaat. Als gevolg hiervan was het voor sommige aanvragers lastig om samenwerkingspartners te informeren. Dit bemoeilijkte bijvoorbeeld het proces om de registraties op orde te brengen zodat met terugwerkende kracht gedeclareerd kan worden, of om de nieuwe

doelgroepen te bereiken die andere partnerschappen vereisten (zoals de doelgroep werkenden voor de gemeenten en die van de niet-werkenden voor de sectoren). Deze onduidelijkheid werd door sommige aanvragers als frustrerend ervaren, maar aan de andere kant was er ook begrip voor de situatie. De discussies met de Europese Commissie liepen immers nog op hetzelfde moment. De definitieve aangepaste regeling werd pas laat gepubliceerd, net zoals aanvulling op de handleiding projectadministratie (HPA). Uiteindelijk heeft dit niet tot problemen geleid, aangezien aanvragers, veelal ondersteund door subsidiebureaus, de nodige ervaring hebben met het aanvragen van ESF-gelden.

- **Het subsidieportaal en het aanvraagformulier worden door aanvragers als adequaat beoordeeld.** De gebruikte sjablonen weken niet af van de eerdere ESF aanvragen wat het gemakkelijk maakte voor gemeenten en DJI om de aanvraag in te dienen. Het enige kritiekpunt is dat er lang onduidelijkheid was over de administratieve vereisten van de REACT-EU en of er een nieuwe handleiding projectadministratie (HPA) zou komen of niet. Dit leidde bij aanvragers tot enige onzekerheid over hoe ze het verantwoordingsproces moeten inrichten. Uiteindelijk heeft UVB ervoor gekozen om met de bestaande HPA van ESF 2014-2020 te werken en via Q&A antwoorden te geven op de meest gestelde vragen. Omdat daarmee sprake was van vraag-en-antwoord communicatie geven gemeenten aan dat er sprake leek van enige willekeur van invulling van de regels bij de verschillende aanvragers.
- **Aanvragen zijn snel beschikt met weinig vragenbrieven.** Aangezien de projectaanvragen in het geval van AMR, VSO/PRO en DJI een logische voortzetting was van het bestaande ESF, was de aanvraag volgens velen goed en binnen de tijd te doen. Belangrijke opmerking hierbij is dat de aanvraagperiode vaak te kort is om nieuwe projecten te initiëren waar samenwerking met andere partijen voor nodig is (zoals om de doelgroep kwetsbare werkenden te bedienen). Hiervoor is meer tijd nodig. Het aanvragen van vernieuwende projecten was in het geval van gemeentelijke aanvragen sowieso een probleem, aangezien aanvragen deels gingen over activiteiten uit het verleden en daarmee per definitie niet vernieuwend waren.
- **Bij alle doelgroepen van de regeling (gemeenten, sectoren, DJI) is er algemene tevredenheid over het contact en ondersteuning vanuit UVB.** Het werken met accounthouders, geïntroduceerd in het ESF-programma 2014-2020, wordt als zeer prettig ervaren. Deze accounthouders zijn over het algemeen goed op de hoogte van de situatie bij aanvragers, zijn gemakkelijk benaderbaar, denken mee en geven tijdig antwoord op vragen. Gemeenten geven aan dat UVB hier de laatste jaren goede stappen in heeft gezet. Aanvragers geven wel aan dat bij het aflopen van ESF 2014-2020 veel verloop was onder accounthouders. Dit kon leiden tot enige onzekerheid.

Aandachtspunten

- Zorg dat potentiële aanvragers zo veel mogelijke gelijke toegang hebben tot informatie over de regeling zodat iedereen voldoende is aangehaakt, ook als de regeling nog niet is gepubliceerd.
- Zorg dat (aanvullingen op) de Handleiding Project Administratie (HPA) tijdig beschikbaar is.

- Verleng de openstellingsperiode om nieuwe projecten beter te faciliteren, onder andere om samenwerking met andere partijen op te zetten (zoals om de doelgroep kwetsbare werkenden te kunnen bedienen).
- Als de bijdrage van REACT-EU aan een groen en digitaal Europa een expliciet doel is, maak dit dan meer expliciet in de regeling en uitvoering daarvan.

6.2 Gemeenten - AMR

- **REACT-EU wordt door gemeenten gezien als een logische voorzetting van de activiteiten gefinancierd vanuit het reguliere ESF-programma 2014-2020.** REACT-EU maakte het mogelijk om in het overgangsjaar tussen het ESF 2014-2020 programma en het ESF+ 2021-2027 programma-activiteiten te blijven financieren. Gemeenten hadden namelijk ook geen mogelijkheden om gebruik te maken van alternatieve subsidieregelingen om dit overgangsjaar te overbruggen.
- **Gemeenten gebruiken REACT-EU middelen in veel gevallen voor hun bestaande doelgroepen,** dit vanuit hun verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Participatiewet (32 van de 35 AMR's). Aanvragen richten zich ook op jongeren (19 AMR's), vreemdelingen/ Statushouders (17), bijstandsuitkeringsgerechtigden (16) en arbeidsbelemmerden (15). Wat opvalt, is dat de aanvullende doelgroepen die kunnen worden ondersteund met REACT-EU (ouderen 45+ met een uitkering; zelfstandigen, beschut werk en kwetsbare werkenden) in mindere mate worden benoemd als doelgroepen in projecten.
- **Geïnterviewde gemeentelijke aanvragers zijn zeer te spreken over de verbreding van de doelgroep van het programma en zien dit als een ontwerp aspect dat moet blijven in toekomstige regelingen en ESF+ in het bijzonder.** De verruiming van doelgroepen maakt het mogelijk voor gemeenten om hun reguliere doelgroepen in te passen en iedereen die begeleiding nodig heeft te helpen. De verbreding maakt ook de verantwoording richting UVB gemakkelijker omdat gemeenten een grotere groep deelnemers kunnen opvoeren in de einddeclaratie en daarmee ook meer middelen in een korte tijd kunnen besteden. De tevredenheid over de verbreding van doelgroepen zien we echter niet terug in de aanvragen, die zich in beperkte mate focussen op deze nieuw doelgroepen.
- **Omdat de gedeclareerde kosten (AMR) al zijn voorgefinancierd vanuit reguliere middelen kunnen de vrijgekomen liquide middelen van de subsidie geheel of gedeeltelijk naar eigen inzicht worden besteed** en worden deze veelal ingezet voor aanvullende (nieuwe) activiteiten (roleffecten) of doelgroepen (scope effecten) en om de organisatie/ administratie te versterken door het aannemen van extra casemanagers of het verbeteren van (digitale) werkprocessen. Het effect van REACT-EU is daarmee groter dan alleen de subsidiabele activiteiten waarvoor subsidie is aangevraagd en verantwoord.
- **De rondgang onder gemeentelijke aanvragers maakt duidelijk dat de doelgroep werkenden in de praktijk lastig was in te passen binnen een REACT-EU project.** Eén van de belangrijkste redenen hiervoor is dat REACT-EU gelden met terugwerkende kracht kunnen worden gedeclareerd, wat het per definitie lastig maakt om nieuwe activiteiten voor nieuwe doelgroepen te initiëren. Daarnaast wordt de voorwaarde voor samenwerking met sociale partners als te complex ervaren, mede gegeven de korte aanvraagperiode en

doorlooptijd van het project om een dergelijke samenwerking handen en voeten te geven en de daarmee gepaarde risico's voor onderrealisatie. Respondenten geven aan dat vanuit beleidsmatig oogpunt het wenselijk is werkenden binnen de toekomstige regelingen te houden maar dat dit in de praktijk lastig is te realiseren.

- **Over het algemeen zijn aanvragers tevreden over de subsidiabele activiteiten die bijdragen aan arbeidsinpassing van hun gemeentelijke doelgroepen.** Aanvragers geven wel aan dat een toekomstige regeling ook activiteiten moet kunnen financieren die indirect bijdragen aan arbeidsinpassing. Gemeenten krijgen steeds meer te maken met een doelgroep bijstandsgerechtigden met multiproblematiek waarvoor eerst andere arbeidsbelemmerende factoren moeten worden opgelost voordat deelnemers 'werkklaar' zijn (zoals sociaal, gezin, psychosociaal, fysieke gezondheid, schulden etc.). Deze type activiteiten zijn op dit moment niet subsidiabel. Andere ter overweging genoemde subsidiabele activiteiten zijn ontwikkelvouchers, verletkosten voor werkgevers (voor de doelgroep werkenden) en projectcoördinatiekosten voor gemeenten voor de uitvoering van het project (deze worden niet direct vanuit de subsidie vergoed).
- **Gemeentelijke aanvragers zijn over het algemeen tevreden met de mogelijkheid om met terugwerkende kracht kosten te declareren.** Desondanks kon niet iedereen hier gebruik van maken omdat de caseload en daaraan gekoppeld prestaties niet achteraf waren te verantwoorden.
- **Gemeentelijke aanvragers zijn tevreden met de ophoging van het financieringspercentage naar 75 (en uiteindelijk 100) procent, omdat ze hierdoor meer subsidie krijgen die ze goed kunnen gebruiken voor hun actief arbeidsmarktbeleid.** Een enkele gemeente geeft aan problemen te ervaren met het realiseren van het beoogd aantal deelnemers. Dit zijn vaak grotere gemeenten die op basis van de gehanteerde regionale verdeelsleutel relatief veel budget ontvangen (vaak naar verhouding meer dan tijdens ESF 2014-2020). De verlenging van de projectperiode van drie maanden komt daarom voor verscheidende gemeentelijke aanvragers als geroepen. Zo is het toch mogelijk de aangevraagde budgetten en deelnemersaantallen te kunnen realiseren.
- **Voor REACT-EU geldt dezelfde kostensystematiek als voor ESF. Loonkosten van casemanagers kunnen worden opgevoerd, maar dit gaat volgens gemeenten gepaard met veel administratieve lasten.** Er is consensus dat een versimpelde kostensoort, zoals een vast bedrag per traject, kan bijdragen aan het reduceren van deze administratieve kosten en dat dit verder moet worden ontwikkeld in de context van ESF+ regeling.
- **AMR's geven aan dat de huidige regeling in mindere mate geschikt is om samenwerking aan te gaan met externe partijen om bepaalde doelgroepen (zoals werkenden) beter te bereiken.** Hiervoor is binnen de aanvraagperiode meer tijd nodig, alsmede een langere doorlooptijd van projecten, aangezien het tijd kost om een partnerschap op te zetten en te onderhouden.

Aandachtspunten

- Overweeg de verbreding van de doelgroep voor gemeentelijke aanvragen in de toekomstige (ESF+) regeling aan te houden.

- Voorkom zoveel mogelijk dat de verantwoordingssystematiek binnen de regeling een prikkel geeft aan aanvragers om zich niet te richten op moeilijk te bereiken kwetsbare groepen.
- Verbreed de subsidiabele activiteiten met activiteiten die bijdragen aan sociale activering (naast arbeidstoeleidendende activiteiten) om deelnemers met totaalaanpakken eerst 'werkklaar' te maken en daarna te re-integreren.
- Verken de mogelijkheid voor het implementeren van vereenvoudigde kostensoorten voor gemeentelijk aanvragen.
- Verleng de aanvraagperiode en projectduur van projecten waarin samenwerking wordt gezocht met sociale partners. Overweeg aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor het coördineren van deze samenwerking, aangezien samenwerking de betrokken partijen tijd en energie kost.
- Verken wat werkelijk met de vrijgekomen middelen wordt gedaan binnen de AMR en de effecten daarvan.

6.3 Gemeenten - VSO/ PRO

- **Aanvragen VSO/PRO vanuit gemeenten zijn min of meer een logische continuering van de projecten ondersteund vanuit het ESF-programma** en er zijn geen aanpassingen gedaan in de aanvraagcriteria, doelgroepen en subsidiabele activiteiten ten opzichte van ESF, behalve dat het subsidiepercentage hoger ligt bij REACT-EU (75% i.p.v. 50% en recent is dit opgehoogd naar 100%). Inmiddels wordt de subsidie door scholen gezien als een reguliere vorm van financiering.
- **Aangezien het enige tijd kost voordat het REACT-EU gelden ook daadwerkelijk worden uitgekeerd, komen de gelden pas ten goede aan de bestedingen voor komende jaren.** De aanvullende financiële middelen die hiermee beschikbaar komen, bieden scholen vervolgens de gelegenheid om achteraf bij uitkering van de subsidie extra investeringen te doen. Op basis van de ervaring met ESF weten we dat de gelden worden gebruikt om op termijn nieuwe materialen aan te schaffen, werklokalen te verbeteren en extra begeleiding in te huren voor leerlingen waarvoor de huidige begeleiding onvoldoende is en om personeel te werven.
- **De verhoging van het financieringspercentage is positief ontvangen onder aanvragers.** Gemeenten geven aan dat scholen over het algemeen voldoende deelnemers kunnen opvoeren om het volledige subsidiebedrag te verantwoorden. Enkele gemeenten ervaren echter problemen om het aangevraagde budget volledig te realiseren. Dit zijn veelal de regio's die verhoudingsgewijs veel budget toegewezen hebben gekregen (op basis van de verdeelsleutel die ook is gebruikt voor de gemeentelijke aanvragen AMR; dit dan mede op basis van het aantal gezinnen met een bijstandsuitkering). In deze gevallen is er in samenspraak met UVB ervoor gekozen om bij uitzondering ook tweedejaars studenten op te voeren in de registraties (in plaats van alleen de derdejaars en hoger die normaal worden opgevoerd).
- **Gemeenten geven aan dat het met terugwerkende kracht declareren niet tot problemen heeft geleid, mede doordat de registratievereisten voor verantwoording redelijk in lijn is met de regulier administratie bij scholen,** maar ook doordat reguliere ESF-projecten nog in 2020 liepen.

- **Respondenten zijn positief over de vereenvoudigde kostensoorten voor VSO/PRO, die al binnen ESF 2014-2020 waren geïntroduceerd.** Tegelijkertijd geven aanvragers aan dat met de vereenvoudigde kosten ook aanvullende kosten gemoeid zijn, aangezien er een interne audit moet plaatsvinden binnen de gemeente ter verantwoordingen van de bestede middelen. Er zijn signalen dat de prijsstelling per traject te laag is voor de VSO, aangezien de VSO een groep heeft met meer leerproblemen en kleine klassen, wat duurdere interventies vraagt. Zeker in regio's waar verhoudingsgewijs veel VSO-deelnemers in relatie tot PRO-deelnemers worden opgevoerd, is het budget vaak niet toereikend. Een ander aandachtspunt is dat de VSO/PRO regeling niet de kosten meeneemt die bedrijven maken voor het begeleiden van leerlingen in hun stage. Verder geven aanvragers aan dat er een vaste eenheidsprijs is vastgesteld voor trajecten voor alle VSO/PRO scholen, terwijl kostprijzen ook sterk kunnen verschillen tussen regio's in het land (zoals hogere kosten in de G4).
- **De projectcoördinatiekosten vanuit gemeenten voor het project zijn niet te verrekenen met de huidige kostensystematiek.** Ook geven enkele gemeenten aan dat de gemeente min of meer een doorgeefluik is van subsidiegelden, maar dat ook beleidsinhoudelijk er ruimte en middelen moeten zijn om samenwerking in de regio tussen VSO/PRO scholen te stimuleren.
- **De verdeelsleutel voor VSO/PRO gelden over de regio's – op basis van de participatiewet en het aantal werklozen - is niet optimaal.** In grote regio's met veel bijstandsgerechtigden wordt verhoudingsgewijs veel budget toegekend aan VSO/PRO scholen, maar tegelijkertijd hebben veel van deze regio's niet voldoende VSO/PRO scholieren om het maximale budget te kunnen declareren.

Aandachtspunten

- Inventariseer of de prijsstelling voor een traject binnen VSO/PRO de werkelijke kosten dekt.
- Overweeg om de kosten die bedrijven maken voor het begeleiden van leerlingen in hun stage als subsidiabele activiteit op te nemen.
- Heroverweeg de verdeelsleutel voor VSO/PRO gelden op basis van de Participatiewet.

6.4 Samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties

- **De meeste aanvragers beoordelen de regeling als complementair met andere regelingen** omdat deze zich met name richt op kwetsbare doelgroepen en de onderkant van de arbeidsmarkt en ook prikkels geeft aan werkgevers om hun kwetsbare medewerkers te laten deelnemen aan training en ontwikkelingsactiviteiten (zie verletkosten).
- **De meeste aanvragers geven aan dat ze zonder REACT-EU niet het initiatief hadden genomen om het project uit te voeren** of anders het project op veel kleinere schaal hadden uitgevoerd.
- **Desondanks was er weinig animo voor de regeling onder samenwerkingsverbanden van werkgevers- en werknemersorganisaties.** Veel genoemde redenen zijn:

- In sommige sectoren was het jaarplan en budget al bepaald ten tijde van de aanvraagperiode en beleidsinhoudelijke keuzes waaraan geld wordt besteed waren daarmee al gemaakt.
 - Sommige sectoren zaten in een periode zonder cao waardoor het lastig was een aanvraag in te dienen met cofinanciering vanuit het fonds.
 - De regeling, met doelgroepenomschrijving, werd als veel te complex gezien, maar ook niet passend voor de situatie aangezien door de aantrekkelijke arbeidsmarkt er geen sprake meer was van werkenden die dreigen hun baan te verliezen.
 - De doorlooptijd om het project uit voeren was te kort en risicovol, met het oog op geplande activiteiten en de afhankelijkheid van medewerking van werkgevers en werknemers die tijdig gemobiliseerd zouden moeten worden.
 - Sommige verantwoordingsvereisten (zoals het tekenen van presentielijsten) werden voor de sector/ branche niet als werkbaar gezien.
 - Concurrerende subsidieregelingen waarvan potentiële aanvragers gebruik maken (zoals een al eerdere ingediende aanvraag voor de MDIEU-regeling waarin scholingselementen zijn meegenomen die ook met REACT-EU gefinancierd zouden kunnen worden).
 - Beperkte interne capaciteit om een aanvraag in te dienen en te hoge budgetten waarvoor subsidie voor wordt aangevraagd (dit geldt vooral voor kleinere fondsen).
 - Late informatie over de mogelijkheden van het aanvragen van REACT-EU subsidie.
 - Het ontbreken van voldoende voorfinanciering en voorschot halverwege het project.
- **Aanvragen richten zich in minder mate op de doelgroep Zzp'ers.** Dit komt deels doordat organisaties die Zzp'ers vertegenwoordigen niet vallen onder definitie van de samenwerkingsverbanden tussen werkgevers en werknemers. Daarnaast is het voor Zzp'ers lastiger om documenten zoals loonstrookjes te overhandigen en het is maar de vraag hoe om te gaan met verletkosten voor deze doelgroep.
 - **Het grootste deel van het budget in de sectorale projecten wordt besteed aan beroepsgerichte scholing (42%) gevolgd door intake en begeleiding (30%), digitale basisvaardigheden (11%), verletkosten (7%) en leervaardigheden (4%).** Op andere activiteiten wordt budgettair minder accent gelegd, zoals EVC-trajecten en diverse basisvaardigheden (zoals taal, ondernemerschap, rekenen & financiën sociale en civiele competenties, en cultureel bewustzijn en culturele expressie).
 - **Aanvragers geven aan de doorlooptijd van een project te kort te vinden.** Het kost aanvragers tijd om de medewerking van werkgevers en werkenden te organiseren. Daarnaast dienen offerteprocedures te worden uitgezet voor bijvoorbeeld opleiders, wat ook tijd kost. Er is consensus dat voor dergelijke projecten meer tijd nodig is voor een goede uitvoering.
 - **Meest aanvragers geven aan dat co-financiering geen probleem was voor de aanvraag.** Echter, voor een aantal aanvragers was het verhoudingsgewijze hoge subsidiepercentage een belangrijke factor om een aanvraag in te dienen.

Dit gold al toen de geruchten rondgingen dat het subsidiepercentage naar 100% zou worden verhoogd.

- **Ondanks dat alle sectorale aanvragers een budget hebben aangevraagd boven het minimumbedrag van € 250.000, geven aanvragers aan dat het ook mogelijk moet zijn om kleinere budgetten aan te vragen.** Aanvragers zijn positief dat de ondergrens van 60 procent realisatie uit de regeling is gehaald, wat een groot risico wegneemt voor sectoren die niet het beoogd aantal deelnemers (kunnen) realiseren.
- **De mogelijkheid voor aanvragers om loonverletkosten in de aanvraag op te nemen wordt zeer gewaardeerd.** Aanvragers verwachten wel problemen met de aanvullende administratieve vereisten om in aanmerking te komen voor loonverletkostensubsidie zoals het bijhouden van presentielijsten die door drie partijen moeten worden ondertekend (deelnemer, opleider en werkgever).
- **Hoewel er mogelijkheden zijn voor het verkrijgen van een voorschot voor sectorale aanvragers, geven aanvragers aan toch problemen te ervaren met het voorfinancieren van het project.** Aanvragers pleiten daarom voor een aanpak waarin een hoger voorschot wordt uitgekeerd om problemen met het voorfinancieren van het project vanuit eigen middelen te voorkomen. Voorfinanciering kan zeker een probleem zijn voor de kleinere opleidingsfondsen met een beperkter budget.
- **Ondanks dat aanvragers de REACT-regeling voor sectoren de doelgroep benadering van kwetsbare groepen waardeert, pleiten aanvragers voor meer flexibiliteit in de definitie van doelgroepen, afhankelijk van de context en de uitdagingen waarvoor sectoren staan.** Meerdere aanvragers spraken de wens uit om de grens van mensen met een opleidingsniveau van MBO-2 op te rekken naar hogere opleidingsniveaus, omdat binnen deze groepen ook kwetsbare werkenden voorkomen. Ook wordt de suggestie gedaan dat aanvragers meer ruimte moeten krijgen om zelf te definiëren wat zij onder kwetsbare doelgroepen verstaan en dat als uitgangspunt nemen voor de projectaanvraag.
- **Meest aanvragers hebben de doelgroep niet-werkenden niet meegenomen in de projectaanvraag.** De samenwerking tussen sectoren en gemeenten komt in het kader van REACT-EU nog onvoldoende van de grond en hiervoor is volgens respondenten meer tijd nodig (in de aanvraag, maar ook tijdens het project).
- **De meeste sectorale projecten zijn vrij recent begonnen en veel aanvragers konden geen informatie geven over de eerst resultaten.** Wel geven aanvragers aan dat kandidaten voor hun projecten niet altijd gemakkelijk zijn te vinden en dat het mobiliseren van kwetsbare werkenden tijd kost. Als gevolg hiervan is er een reëel risico dat niet alle aangevraagde subsidie kan worden gedeclareerd.

Aandachtspunten

- Maak de regeling aantrekkelijk voor aanvragers die (de belangen van) Zzp'ers vertegenwoordigen.
- Verleng de aanvraagperiode en projectduur van projecten waarin samenwerking wordt gezocht met werkgevers en werknemers, maar ook gemeenten.

- Overweeg aanvragen toe te kennen met een lager budget dan de drempel van € 250.000.
- Overweeg aanvragers een hoger voorschot te geven bij de start of halverwege het project om problemen met voorfinanciering te voorkomen.
- Overweeg om de doelgroep kwetsbare werkenden minder strikt te definiëren, maar sectoren in hun aanvraag te laten definiëren en te onderbouwen wat kwetsbare doelgroepen zijn in de context van hun sector.

6.5 Dienst Justitiële Inrichtingen

- **De regeling wordt door de aanvrager (DJI) geapprecieerd.** Het is een logisch vervolg op de projectactiviteiten die waren gefinancierd vanuit het ESF 2014-2020 programma. Het enige inhoudelijke verschil is dat er meer budget beschikbaar is voor de doelgroep. Er heerst algehele tevredenheid bij de aanvrager over de regeling, ook omdat ze aan de bakermat lagen van de regeling die zich over de jaren heeft doorontwikkeld.
- **Bij het indienen van de aanvraag zijn dezelfde activiteiten opgenomen als binnen het ESF** en de aanvrager ervaart voldoende ruimte in de regeling om activiteiten te ontplooiën die nodig zijn voor de doelgroep.
- **Aandachtspunt voor het nieuw ESF+ programma is een betere samenwerking tussen DJI en gemeenten om te zorgen voor een goede nazorg** als mensen integreren na het verlaten van de instelling/ inrichting. Er zijn hiervoor al afspraken tussen de VNG en DJI, maar dit wordt nog niet voldoende in de praktijk gebracht.
- Het DJI-project en de onderliggende 40 miniprojecten bij individuele instellingen zijn begin 2022 van start gegaan met hun project. **Er zijn geen signalen dat de beoogde aantallen niet worden behaald.**

Aandachtspunten

- Verbeter de samenwerking tussen DJI en gemeenten om te zorgen voor een goede nazorg als mensen integreren na het verlaten van de instelling/ inrichting.

Bijlage 1 Gespreksleidraad aanvragers

Algemeen (op basis van projectdocumentatie)

1. Persoonsgegevens (naam en functie)

Over het project in het algemeen

2. Hoe is het project en de projectaanvraag tot stand gekomen? Zowel inhoudelijk (welke aanleiding/ probleem/ behoefte?), als procesmatig (welke partijen zijn betrokken?).
 - Welke doelen zijn er voor het project gesteld?
 - Waarin onderscheidt het project zich van de activiteiten zoals ondersteund vanuit het reguliere ESF-programma en reguliere activiteiten van uw organisatie?
 - Op welke wijze heeft COVID-19 de vormgeving en uitvoering van uw project beïnvloed (doel; doelgroep; activiteiten; instrument; samenwerking)?
 - Is er gekozen voor andere (kwetsbare) doelgroepen? Hoe werkt dit uit in de praktijk met een herstellende economie? Zijn bepaalde doelgroepen extra of minder kwetsbaar geworden in een veranderde arbeidsmarkt?
 - Wat is de rol van subsidieadviseurs bij de aanvraag?
3. In welke mate draagt uw project bij aan een groen en digitaal Europa (vaardigheden en beroepen)?
4. In hoeverre was cofinanciering een knelpunt? Zijn er problemen met de bevoorschotting van projectkosten?
5. Als deze regeling niet zou bestaan, zou dan ook het initiatief zijn genomen om het project uit te voeren (zelfde vorm; gewijzigde vorm; kleiner project)? Bestond het idee van het project al voordat REACT-EU beschikbaar kwam?
6. Op welke wijze is er een afweging gemaakt tussen financiering op basis van REACT-EU versus financiering op basis van nationale regelingen met betrekking tot actieve inclusie, leven lang leren en duurzame inzetbaarheid?

Beoordeling van de regeling

7. In hoeverre sluit de regeling aan bij uw behoefte als aanvrager (inhoud; doelgroepen; activiteiten)?
8. Hoe beoordeelt u de volgende aspecten/ aanpassingen van REACT-EU ten opzichte van de reguliere ESF regeling?
 - Verbreding van doelgroepen [voor gemeenten]
 - Het verhogen van het vergoedingspercentage tot 75 procent
 - Het gebruik van vereenvoudigde kostenopties
 - Aanvullende subsidiabele activiteiten
 - De verdeling van het budget voor de regionale samenwerkingsverbanden van sociale partners op basis van aantal kwetsbare werknemers in de sector
 - Het in korte tijd mobiliseren van aanvragers, schrijven van projectplannen en tot uitvoer brengen van deze plannen
 - Doorlooptijd van de regeling
9. Waren er ideeën voor het project die niet mogelijk waren binnen REACT-EU? Waarom was dit niet mogelijk?

10. Wat vindt u goed aan de regeling en wat zou u voor een toekomstige regeling willen aanpassen (inhoud; scope; subsidiabele activiteiten; financiële bijdrage)?

Indienen aanvraag

11. Hoe bent u bewust geworden/gemaakt van de subsidie?
12. Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de aanvraagprocedure
- Voorlichting
 - Beschikbare informatie over de inhoud van de regeling en administratieve uitvoering van het project (zoals Handleiding projectadministratie)
 - Informatie over toepassen van versimpelde kostensoorten
 - Duur van de openstellingen van het aanvraagtijdvak
 - Communicatie tussen aanvrager en Uitvoering van Beleid
 - Subsidieportaal
 - Elektronisch aanvraagformulier
 - Sjabloon voor activiteitenplan en begroting.
 - Administratieve afhandeling van de aanvraag
 - Administratieve belasting
13. Heeft u suggesties voor verbeteringen van de aanvraagprocedure?

Beoordeling

14. Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de beoordeling van uw aanvraag?
- Gehanteerde criteria
 - Inhoud van de vragenbrief (indien ontvangen)
 - Doorlooptijd van de aanvraag/ beoordeling
 - Informatievoorziening
 - Ondersteuning UVB
15. Wat vindt u goed aan de beoordelingsprocedure en wat zou anders/beter kunnen?

Contact met Uitvoering voor Beleid

16. In hoeverre is er vooraf en tijdens de aanvraag contact geweest met UVB?
17. Wat vindt u van de ondersteuning van UVB gedurende de aanvraag/ beoordelingsproces/ projectuitvoering?
18. Heeft u in de periode van de aanvraag- en beoordelingsprocedure behoefte gehad aan (meer) ondersteuning van UVB? Op welk gebied? Idem, voor het uitvoeringsproces.

Uitvoering/monitoring

19. Zijn er wijzigingen in het project doorgevoerd (scope; activiteiten; partner)?
20. Wat zijn eerste ervaring met de uitvoering van het project? Eventuele knelpunten?
21. Is het de verwachting dat het geplande projectbudget uiteindelijk ook wordt gerealiseerd? Zo nee, waarom niet?
22. Op welke wijze wordt deelname aan ESF vastgesteld (vooraf of achteraf)?
23. Bereidheid en haalbaarheid van doorzetten online enquête onder REACT-EU deelnemers

Tot slot

24. Overweegt u om in de nabije toekomst weer een aanvraag in te dienen voor ESF 2021-2027 of een vergelijkbare regeling?
25. Zijn er nog punten die verband houden met de REACT-EU regeling die nog niet aan de orde zijn geweest, maar die u wel belangrijk vindt om ons in het kader van de evaluatie naar deze regeling te vertellen?

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING!

Bijlage 2 **Gespreksleidraad niet-aanvragers**

Uw organisatie heeft geen aanvraag ingediend in het kader van de REACT-EU regeling. Graag stellen we u een aantal vragen over de redenen voor het niet indienen van een aanvraag en horen we graag uw suggesties op welke onderdelen een toekomstige regeling kan worden verbeterd om beter aan te sluiten bij uw behoeften.

Algemeen

1. Persoonsgegevens (naam en functie)

Vragen

2. Heeft u overwogen om een aanvraag in te dienen in het kader van de REACT-EU regeling?
3. Waarom heeft u besloten om (toch) geen aanvraag in te dienen?
 - Onbekendheid met de regeling
 - Geen interesse of capaciteit
 - Onvoldoende draagvlak onder werkgevers en werknemers
 - COVID-19 maatregelen
 - Onvoldoende geïnformeerd voor de mogelijkheden
 - Te korte openstelling van het aanvraagtijdvak
 - Te korte doorlooptijd van project
 - Problemen met co-financiering/ bevoorschotting
 - Aanwending van eigen financieren of alternatieve subsidiebronnen (nationale regelingen met betrekking tot actieve inclusie, leven lang leren en duurzame inzetbaarheid etc.)
 - Onvoldoende aansluiting tussen inhoud van de regeling en behoefte van mijn sector (doel; doelgroepen en subsidiabele activiteiten)
 - Technische vereisten aan project, samenwerking, projectregistraties
 - Administratieve lasten rond REACT-EU regeling (aanvraag; uitvoering; verantwoording)
 - Overig
4. Ben u (voldoende) op de hoogte gesteld van de mogelijkheden van REACT-EU voor uw sector? Zo nee, wat had beter gekund volgens u?
5. [Indien bekend met de regeling] In hoeverre sluit volgens u de regeling aan bij de behoefte(n) van uw sector (inhoud; doelgroepen; activiteiten)?
6. Voert u op dit moment een project uit dat (deels) ook gefinancierd kan worden vanuit REACT-EU? Hoe ziet dit project eruit (doelstelling; doelgroepen; activiteiten)?
7. Op welke wijze is er een afweging gemaakt over de wijze van financiering van dit project (eigen financiering; nationale regelingen met betrekking tot actieve inclusie, leven lang leren en duurzame inzetbaarheid, en REACT-EU)? Is de REACT-EU regeling voldoende onderscheidend?
8. Wat vindt u goed aan de REACT-EU regeling en wat zou u voor een toekomstige regeling willen aanpassen (inhoud; scope; subsidiabele activiteiten; financiële bijdrage)
9. Voor welke uitdagingen stond uw sector (en kwetsbare werkenden in uw sector) ten tijde van de COVID-19 crisis en hoe hebben deze uitdagingen zich geëvalueerd nu de economie herstelt?

10. Overweegt u om in de nabije toekomst een aanvraag in te dienen voor ESF 2021-2027 of een vergelijkbare regeling? Onder welke voorwaarden zou dit moeten gebeuren?
11. Zijn er nog punten die verband houden met de REACT-EU regeling die nog niet aan de orde zijn geweest, maar die u wel belangrijk vindt om ons in het kader van de evaluatie naar deze regeling te vertellen?

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING!



Bijlage 3 **Gespreksleidraad** **groepsgesprek beleidsdirectie/ UVB**

Om een goed beeld te krijgen van de vormgeving van de REACT-EU regeling en ervaringen met het aanvraagproces en uitvoering houden we twee groepsgesprekken die elk maximaal 1,5 uur duren (locatie: ministerie SZW):

- Een gesprek met medewerkers van directie PDV en UVB betrokken bij de vormgeving van REACT-EU (zie vragen onder blokken A en D)
- Een gesprek met medewerkers van UVB, verantwoordelijk voor de beoordeling en beschikking van projecten (zie blokken B, C en D)

Algemeen

1. Betrokkenheid bij voorbereiding en uitvoering van REACT-EU regeling

Vormgeving van de regeling (alleen voor betrokkenen bij de vormgeving van REACT-EU)

2. Hoe zag het proces van de totstandkoming van de REACT-EU regeling – en onderliggende keuzes – eruit? Wie was betrokken vanuit SZW en vanuit het veld? Wat waren discussiepunten over inhoud en vorm van de regeling?
3. Op welke wijze zijn de ervaringen met het reguliere ESF programma 2014-2020 meegenomen in de vormgeving van de REACT-EU regeling (vorm, inhoud, proces)?
4. Zijn er wensen vanuit beleid, UVB en aanvragers (doelen; doelgroepen; subsidiabele activiteiten; financiering etc.) die niet zijn opgenomen in de REACT-EU regeling, maar wel bediscussieerd tijdens de vormgeving van de regeling?
5. Wat zijn de (eerste) ervaringen met de aanpassingen binnen REACT-EU ten opzichte van het reguliere ESF (2014-2020) programma ten aanzien van:
 - Verbreding van doelgroepen (voor gemeenten)
 - Het verhogen van het vergoedingspercentage tot 75 procent (verlagen van drempel om aan te vragen)
 - Het gebruik vereenvoudigde kostenopties (reductie administratieve lasten)
 - Aanvullende subsidiabele activiteiten (zoals EVC en verletkosten)
 - De verdeling van het budget voor de regionale samenwerkingsverbanden van sociale partners op basis van aantal kwetsbare werknemers in de sector (leidt tot meer bereik van kwetsbare werknemers)
 - Het in korte tijd mobiliseren van aanvragers, schrijven van projectplannen en tot uitvoer brengen van deze plannen
6. Wat is de complementariteit van REACT-EU met andere nationale regelingen die bijdrage tot actieve inclusie, leven lang ontwikkelen en duurzame inzetbaarheid?
7. Hoe sluit de regeling (doelen, doelgroep, activiteiten) aan bij de kwetsbare doelgroepen met de grootste urgentie? Hoe is in de aanvraagprocedure hierop gestuurd?
8. In welke mate wordt er gestuurd door het programma op de bijdrage van

REACT-EU aan een groen en digitaal Europa (vaardigheden en beroepen)? In welke mate wordt dit gemonitord?

9. Wat voor impact heeft de veranderde arbeidsmarktcontext gedurende de besteding van REACT-EU gelden op de relevantie van aangevraagde projecten ten tijde van COVID-19 (doelgroepen; subsidiabele activiteiten)?
10. Wat vindt u goed aan de regeling en wat zou u voor een toekomstige regeling willen aanpassen (inhoud; scope; subsidiabele activiteiten; financiële bijdrage)?

Aanvraagproces (alleen voor betrokkenen bij de uitvoering)

11. Hoe is het aanvraagproces verlopen? Wat gaat goed en wat kan beter?
 - Voorlichtingscampagne
 - Beschikbare achtergrondinformatie voor aanvragers
 - Aanvraagprocedure en online tools/ helderheid aanleveren van informatie
 - Verdere communicatie en dienstverlening UVB richting aanvragers (zoals gesprekken met aanvragers)
12. Op welke wijze maken aanvragers een afweging tussen financiering op basis van REACT-EU versus financiering op basis van nationale regelingen met betrekking tot actieve inclusie, leven lang ontwikkelen en duurzame inzetbaarheid?
13. Hoeveel aanvragen zijn er in totaal ingediend door welke type aanvrager?
 - Zijn de vooraf beoogde aanvragers in voldoende mate bereikt?
 - o Wat zijn volgens u de redenen voor het beperkt aantal aanvragen vanuit de sectoren?
 - Waren de aanvragen over het algemeen volledig (volledigheidstoets). In hoeveel gevallen was dit niet? Op welke aspecten?
 - Hoeveel projectaanvragen zijn af- en hoeveel zijn er toegewezen?
 - Wordt hiermee het beschikbare budget benut? Zo niet, wat zijn oplossingsrichtingen voor volledige budgetbenutting?
 - Wat is de kwaliteit van de aanvragen? In hoeveel gevallen was een vragenbrief nodig? Heeft de mogelijkheid om de projectaanvraag aan te scherpen een positieve uitwerking gehad?
 - Wat is de reden/redenen van de afwijzingen (onvolledigheid van de aanvraag, inhoudelijk)?
14. Hoe beoordeelt u de selectieprocedure en beoordeling per type aanvrager (volstaat het beoordelingskader en hoe is deze geïmplementeerd)?
 - Welke criteria scoorden projecten over het algemeen goed en welke over het algemeen minder? Wat is uw analyse?
15. Waarin wijken volgens u de geselecteerde projecten af van de activiteiten zoals ondersteund vanuit het reguliere ESF-programma (doel; doelgroep; activiteiten; instrument; samenwerking)? In hoeverre wijken de projecten af van reguliere activiteiten (re-integratie; VSO/PRO; duurzame inzetbaarheid)?
16. Zijn met de toegewezen projectaanvragen per type aanvrager de vooraf beoogde aanvragers en kwetsbare doelgroepen in voldoende mate bereikt? Zo, niet wat is de reden dat dit niet het geval is? Welke thema's/uitdagingen worden geadresseerd door toegewezen projecten en hoe dragen projectactiviteiten bij aan een oplossingsrichting? Is er een disbalans?
17. Hoe hebben toegewezen projecten invulling gegeven aan de horizontale doelstelling voor gelijke kansen en non-discriminatie?
18. Hoe hebben toegewezen projecten invulling gegeven aan de bijdrage aan een groen en digitaal Europa?
19. Wat is de additionaliteit van de geselecteerde projecten? Hoe verhoudt de subsidiabele activiteiten zich tot het bestaande aanbod/activiteiten AMR, VSO/PRO en sectoren?

Uitvoering en monitoring (alleen voor betrokkenen bij de uitvoering)

20. Hoe monitort UVB de projecten gedurende de uitvoering?



21. Hoe verloopt de uitvoering van projecten? Zijn er wijzigingen in projecten doorgevoerd (scope; activiteiten; partner)? Is het de verwachting dat het gealloceerde projectbudget uiteindelijk ook wordt gerealiseerd?
22. Op welke wijze wordt deelname aan ESF vastgesteld (vooraf of achteraf)? Indien dit achteraf is, wat betekent dit voor de beoordeling van de effectiviteit van de regeling?

Aanbevelingen (zowel voor betrokkenen bij vormgeving en uitvoering)

23. Welke procesmatige en inhoudelijk aanbeveling kunnen worden gedaan voor verbetering van de vormgeving en uitvoering van een toekomstige regeling (doelgroepen, subsidiabele activiteiten, aanvraagproces etc.)?
24. Zijn er nog punten die verband houden met de REACT-EU regeling die nog niet aan de orde zijn geweest, maar die u wel belangrijk vindt om ons in het kader van de evaluatie naar deze regeling te vertellen?

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING!

