Verkenning Vereenvoudigde kosten opties

Eindrapport

Ten behoeve van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering

61563

25 oktober 2019

Berenschot

Verkenning Vereenvoudigde kosten opties

Ten behoeve van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering

Martijn Röfekamp
Leonore Das

25 oktober 2019

Berenschot

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4
1.1 Achtergrond 4
2. Analyse 8
2.1 Analysemodel en menukaarten 8
2.3 Uitgangspunten voor een eerste identificatie van kansrijke SCO's 9
2.4 Kostendata 9
2.5 Risico's en ongewenste neveneffecten 11
3. SCO's en haar toepassingen 12
3.1 Typen SCO's en definities 12
3.2 SCO's toepasbaar in Nederland 15
3.3 Toegepaste SCO's in andere EU-landen 18
4. Identificatie mogelijk kansrijke SCO's gemeentelijke doelgroep 20
4.1 Definitie doelgroep 20
4.2 Componenten en arrangementen 20
4.3 Identificatie van kansrijke opties 21
5. Identificatie mogelijk kansrijke SCO's kwetsbare werkenden 31
5.1 Definitie doelgroep 31
5.2 Componenten en arrangementen 31
5.3 Mogelijk kansrijke SCO's 31
6. Nadere analyse van kansrijke SCO's 41
6.1 Inleiding 41
6.2 Analyse kansrijke SCO's 41
6.3 De toepassing van SCO's in arrangementen waarin gemeenten en werkgevers samenwerken. 53
7. Conclusies en aanbevelingen 59
Bijlage 1. Bronnen 63
B.1.1 Literatuur 63
B.1.2 Interviews, werksessies 64
Bijlage 2. Overzicht van acties en SCO's uit andere EU-landen ter inspiratie voor toepassing in de Nederlandse context 65
Bijlage 3. Afwegingskader en scores ten behoeve van analyse kansrijke SCO's 68

Berenschot

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Het Ministerie van SZW is gestart met de voorbereiding van het nieuwe ESF+ programmaperiode 2021-2027. Eén van de uitgangspunten voor het nieuwe programma is een verdere verlaging van de administratieve lasten voor de aanvragers en voor de managementautoriteit ESF. De instrumenten hiervoor zijn een zo eenvoudig mogelijke subsidieregeling en het werken met eenvoudig te verantwoorden kosten en de mogelijkheid om af te rekenen op basis van outputs en resultaten. Het Ministerie van SZW hanteert hiervoor de Engelstalige afkorting SCO (Simplified Cost Options).

Bij SCO's worden de subsidiabele kosten berekend volgens een vooraf bepaalde methode gebaseerd op outputs, resultaten of bepaalde andere kosten en een gestandaardiseerde prijs. Daarbij dient het resultaat of de output goed onderbouwd te worden met bewijsstukken.

Volgens de huidige regeling ESF 2014-2020 kunnen de volgende subsidievormen worden toegepast:

- *Standaardschalen van eenheidsprijzen* (standard scales of unit costs). Vooral bedoeld voor afzonderlijke activiteiten, instrumenten en producten, zoals deze binnen trajecten worden ingezet. Standaardkostprijzen op het niveau van een traject zijn ook niet uit te sluiten.
- *Vaste bedragen van maximaal € 100.000 (*lump sum). Vooral bedoeld voor kleinschalige projecten waarbij het mogelijk is om vooraf een onderbouwde inschatting te maken van de projectkosten en de uitkering van dit bedrag afhankelijk te maken van het behalen van het beoogde resultaat.
- *Forfairtaire financiering*, vastgesteld door een bepaald percentage toe te passen op een kostencategorie (flat rate financing).

De Europese Commissie heeft voorstellen opgesteld voor gemeenschappelijke bepalingen van de Europese structuurfondsen, waaronder het ESF. Nieuw zijn de mogelijkheden van financieren 'not linked to costs' en de financiering op basis van ontwerpbegroting.

Vanaf september 2019 wordt geschreven aan het nieuwe operationele programma 2021-2027. Het ligt in de planning om informeel een conceptversie met de EU af te stemmen in november 2019.

1.2 Vraagstelling

Zoals in paragraaf 1.1 is aangegeven is één van de uitgangspunten voor het nieuwe ESF+-programma een verdere verlaging van de administratieve lasten voor de aanvragers en voor de managementautoriteit. De inhoud en vormgeving van het nieuwe ESF-programma zal daarop moeten worden afgestemd. In de voorbereiding van de ontwikkeling van het nieuwe programma zullen daarom SCO's centraal staan. Om hiertoe voorstellen te kunnen doen aan de Europese Commissie heeft het ministerie de volgende centrale opdracht geformuleerd:

Verken voor de Nederlandse situatie de mogelijkheden voor SCO's in het te ontwikkelen ESF+ programma 2021-2027

Onder de term 'verken' verstaat het ministerie de volgende acties:

a. Het identificeren van projectactiviteiten voor het arbeidsfit maken, arbeidsfit houden en toeleiding naar arbeid voor de doelgroep van het nieuwe ESF programma (mensen met een kwetsbare positie ten opzichte van de arbeidsmarkt, waaronder asielzoekers met een verblijfsstatus).
b. Het identificeren van producten/instrumenten/trajecten gericht op directe en indirecte arbeidstoeleiding waarvoor bestaande opties van standaardprijzen, flatrates, lumpsums benut kunnen worden en de nieuwe opties van de ontwerpbegroting en van financiering niet gerelateerd aan kosten.
c. Het inventariseren van de kostendata die beschikbaar zijn met betrekking tot de geïdentificeerde activiteiten, producten, instrumenten en trajecten.

d. Het uitvoeren van een analyse op welke kostenopties met de beschikbare kostendata zodanig onderbouwd kunnen worden dat een verzoek tot programmering aan de Europese Commissie kans van slagen heeft. Van deze opties dienen de randvoorwaarden te zijn verkend voor invoering, de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik en de te nemen beheersmaatregelen.

Het resultaat van deze opdracht is een rapport dat de opdrachtgever in staat stelt te bepalen welke opties in het Operationeel Programma voorgelegd kunnen worden aan de Europese Commissie. Tevens dient het rapport het overleg van de opdrachtgever met de stakeholders te faciliteren over welke kosten per activiteit /instrument/product/traject voldoen aan de voorwaarden van eenvoud en lagere administratieve lasten.

Tot deze opdracht hoort niet het uitwerken en assisteren bij het opstellen van het concrete verzoek aan de Europese Commissie. Tevens hoort bij deze opdracht niet het berekenen van de (vaste) prijzen van de geïdentificeerde opties, zoals deze aan de Europese Commissie kunnen worden voorgelegd.

1.3 Aanpak en verantwoording onderzoeksproces

Het onderzoek heeft plaatsgevonden vanaf medio juli tot en met eind augustus 2019. In deze periode is het onderzoek conform de planning van de activiteiten in de offerte uitgevoerd. Deze zijn volgtijdig in vijf fasen uitgevoerd.

Op 30 augustus is een eerste versie van het concepteindrapport opgeleverd. In overleg met de opdrachtgever is het definitieve eindrapport 25 oktober 2019 opgeleverd.

Besluiten genomen door de opdrachtgever:

- De opdrachtgever heeft bepaald dat het opvragen c.q. aanleveren van grote databestanden niet aan de orde is voor deze verkenning. Pas op basis van de uitkomsten van de verkenning zal deze analyse plaatsvinden in een vervolgonderzoek. De analyse beperkt zich tot het opgeven van suggesties voor databestanden voor de kansrijke opties.
- De analyse van de kosten en dus de prijsberekening (inclusief de prijsranges) valt buiten scope van de opdracht.
- De verschillende onderdelen van de planning zijn behouden gebleven, behoudens het moment van de werksessies en de einddatum voor oplevering van de definitieve eindrapportage:
  - de werksessies zijn verder naar achter geplaatst in de onderzoeksperiode, met het oogpunt zoveel mogelijk betrokkenen gelegenheid te geven deel te nemen.
  - voor de oplevering van het definitieve eindrapport is uitstel verleend tot 28 oktober 2019.

Het onderzoek vanaf fase 2 tot en met fase 4 heeft de volgende activiteiten omvat:

- Deskresearch literatuur en dataverzameling.
- Analyse en dataverwerking.
- Diepte interviews.
- Aanvulling en validatie door middel van werksessies.

Deskresearch relevante literatuur en dataverzameling

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van data van AMR verkregen via contacten van de onderzoekers, (ESF-)menukaarten, sectorplannen en data vanuit het onderzoek 2012 en kennis en ervaring van de onderzoekers. Tevens is voor het onderzoek literatuur bestudeerd over de opzet en werking van SCO's, de verschillende rapporten over ESF+, en bestaande SCO in Nederland en binnen de EU (zie voor de uitgebreide lijst, bijlage 1).

Diepte-interviews

Er hebben vijf interviews plaatsgevonden met ambtenaren van het Ministerie van SZW, vertegenwoordigers van AMR's, O&O-fondsen en adviseurs. Van de interviews zijn korte notulen gemaakt voor gebruik door de onderzoekers.

De gesprekken met de betrokkenen waren gericht op het verkrijgen van inzicht in en het verzamelen van gegevens over de bestaande activiteiten, instrumenten en projecten voor de doelgroepen. Daarnaast is met de respondenten gebrainstormd over de mogelijkheden en onmogelijkheden van de SCO'. Bovendien is gevraagd naar mogelijke databronnen die gebruikt kunnen worden voor het vervolgonderzoek.

Dataverwerking en analyse

De verzamelde gegevens zijn bijeengebracht in een analysebestand. De kern van deze bestanden vormen de menukaarten. De menukaarten zijn als volgt opgebouwd:

Tabel 1. Menukaart componenten

Componenten (concrete acties)	Verantwoording / bewijslast	SCO (standaard-eenheidsprijs / Flatrate / Lump sum)	De SCO dekt de volgende (subsidiabele) kosten	Berekening SCO op basis van de volgende kostendata	Mogelijke databronnen	Risico's/aandachts punten verantwoording

Er zijn twee sets menukaarten samengesteld:

1. Menukaart met activiteiten ten behoeve van de doelgroep kwetsbare werkzoekenden.
2. Menukaart met activiteiten voor de doelgroepen kwetsbare werkenden.

De menukaarten zijn gevuld met de data die met het deskresearch, de interviews en de werksessies zijn verkregen. Een belangrijke notie bij de dataverzameling en analyse is dat de verkenning is gericht op de activiteiten in de toekomst. Hoewel naar verwachting de verzamelde activiteiten veel raakvlakken en overlap met de ESF-subsidiabele activiteiten in het verleden zullen hebben, is het de bedoeling van de verkenning ook activiteiten te betrekken in de analyse die mogelijk in de samenwerking tussen gemeenten en werkgevers en eventuele andere arbeidsmarktactoren tot stand komen.

Werksessies

Op 20 en 22 augustus hebben twee werksessies plaatsgevonden. De eerste werksessie was gericht op de activiteiten voor de doelgroep kwetsbare werkzoekenden. Vanuit de AMR's (werksessie 1) waren zestien deelnemers aanwezig en vanuit de O&O-fondsen (werksessie 2) veertien deelnemers. Vertegenwoordigers van het Ministerie van SZW zijn bij beide werksessies aanwezig geweest.

Doelstelling van de werksessies was te komen tot een gedragen beeld van activiteiten/ instrumenten/ trajecten, eventueel gecombineerd tot trajecten/arrangementen die in aanmerking kunnen komen voor een SCO. Na een korte plenaire inleiding op de materie zijn de menukaarten met de verschillende activiteiten, met de deelnemers in kleine werkgroepen besproken. De aanvullingen en correcties op de activiteiten in de menukaarten die zijn voortgekomen uit de werksessies zijn verwerkt in de analysebestanden. De SCO's die door de deelnemers als mogelijk kansrijk zijn bestempeld, zijn meegenomen in de verdere analyse van kansrijke kosten opties in het eindrapport.

1.4 Leeswijzer

Het rapport start met een beschrijving van de verschillende onderdelen van de analyse in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 volgt eerst een nadere uitwerking van de verschillende typen SCO's en de bestaande toepassingen hiervan in Nederland en andere EU-landen. Dit draagt bij aan het begrip van vereenvoudigde kosten opties (wat wordt hieronder verstaan) en de identificatie van kansrijke opties (hoe zien door de EC reeds goedgekeurde SCO's eruit?). Hoofdstukken 4 en 5 bevatten voor respectievelijk de doelgroep kwetsbare werkzoekenden en de doelgroep kwetsbare werkenden een eerste identificatie en beschrijving van de componenten en de daarvoor mogelijk kansrijke SCO's. In hoofdstuk 6 volgt een nadere analyse van de geïdentificeerde mogelijk kansrijke SCO's. De analyse in hoofdstuk 6 bevat tevens twee voorbeeldarrangementen ter illustratie van de verschillende (combinaties van) SCO's die binnen een arrangement zouden kunnen worden toegepast. Het rapport sluit af met de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 7.

2. Analyse

2.1 Analysemodel en menukaarten

Het analysemodel vormt de basis voor het in kaart brengen van de kansrijke SCO's. In de eerder beschreven onderzoeksaanpak is beschreven hoe het analysemodel is gevuld. Het analysemodel wordt gebruikt om onder andere vast te stellen dat de in kaart gebrachte activiteiten in de menukaart eenduidig kunnen worden vastgesteld, doordat er inhoudelijk gezien sprake is van weinig variatie binnen een traject of component en dat vaste prijzen dus mogelijk zijn. Daarnaast moet kunnen worden vastgesteld of de prestatie geleverd is. In samenhang hiermee is de vraag welke risico's en ongewenste neveneffecten kunnen optreden en hoe deze beperkt/voorkomen kunnen worden.

De menukaart op basis waarvan de analyse plaatsvindt bestaat uit de volgende elementen:

- *Componenten*: dit zijn de concrete activiteiten, instrumenten of producten die door de AMR's of door de O&O-fondsen worden ingezet voor de doelgroepen.
- *Indicator voor verantwoording/bewijslast*: de indicator waarmee aangetoond kan worden dat de activiteit is uitgevoerd (per rapport, certificaat, deelname).
- *SCO*: de keuze van de vergoeding (bijvoorbeeld eenheidsprijs per certificaat). Een SCO kan de vorm hebben van een standard scale of unit costs, een flatrate, een lump sum of financing not linked to costs.[1]
- *Dekking*: de kosten die de ontvanger van de subsidie wordt geacht te kunnen financieren met de ontvangen vergoeding.
- *Berekening SCO*: de benodigde informatie die voor de berekening van toepassing is (gemiddelde kosten van een specifieke opleiding of de gemiddelde kosten van het aantal uur begeleiding door een interne medewerker).
- *Kostendata*: de bronnen waaruit de onderbouwing van de benodigde informatie voor de berekening gedestilleerd kunnen worden (denk aan gemeentelijke bestanden, CBS).
- *Risico's en aandachtspunten voor de verantwoording*: de aandachtspunten van de verantwoording zijn met name gericht op de administratieve belasting voor zowel de managementautoriteit als de subsidieontvanger. De risico's hebben betrekking op de hoogte van de financiering zelf (denk aan over- of onderfinanciering), de effecten van een afspraak op de betrokken doelgroep (ongewenste neveneffecten), en het oneigenlijk gebruik c.q. misbruik van een SCO.

In de analyse wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de categorie 'trajecten' en anderzijds de categorie 'activiteiten, instrumenten en producten'. Deze laatste categorie wordt hierna aangehaald als 'componenten'. Dit onderscheid wordt gemaakt, omdat verschillende typen trajecten kunnen zijn opgebouwd uit verschillende componenten. In de analyse wordt verkend of SCO's op het niveau van trajecten haalbaar zijn en of SCO's op de verschillende componenten van trajecten haalbaar zijn.

2.2 Doelgroepen

Het hoofddoel van het nieuwe ESF-programma is de arbeidsmarktactivering en duurzame inzetbaarheid van mensen met een kwetsbare positie ten opzichte van de arbeidsmarkt. Het duurzaam inzetbaar maken en houden van mensen die al werken wordt gekoppeld aan dit hoofddoel en zal worden gestimuleerd voor de kwetsbare doelgroep. In het algemeen zullen de activiteiten die met ESF worden ondersteund zijn gericht op het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, het aan het werk helpen van werkzoekenden uit de doelgroep en het scholen, begeleiden, coachen van werkenden uit de doelgroep met het doel ze duurzaam inzetbaar te maken op de arbeidsmarkt.

[1] De 'ontwerpbegroting' zoals deze door SZW in de offerteaanvraag als nieuwe financieringsvorm is genoemd, is geen SCO-vorm. In paragraaf 2.4 van dit rapport wordt hier nader op ingegaan.

De specifieke doelgroepen zijn:

1. werkzoekenden
2. werkenden
3. doelgroep (ex-)leerlingen Praktijkonderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs
4. statushouders.

Er is enige overlap tussen de doelgroepen: een statushouder kan een kwetsbare werkzoekende zijn of reeds in de categorie werkenden vallen. Ditzelfde geldt voor de doelgroep (ex-) leerlingen van VSO-PrO. Er is geen prioritering. Separaat van deze verkenning vindt een doelgroepenverkenning plaats die geleid wordt door het Ministerie van SZW, waar de nadere duiding van de specifieke subdoelgroepen wordt onderzocht. In de hoofdstukken 4 en 5 worden de doelgroepen verder beschreven. In dit onderzoek houden wij ons aan de onderverdeling zoals uitgewerkt in de Contourennotitie ESF+ (Ministerie van SZW, 2019).

2.3 Uitgangspunten voor een eerste identificatie van kansrijke SCO's

Bij het identificeren van de kansrijke SCO's zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Een activiteit wordt ingezet voor een individuele persoon. Voor sommige soorten activiteiten kan mogelijk een SCO worden gemaakt voor groepen.
- De SCO's zijn gebaseerd op activiteiten die veelvuldig worden ingezet en die toekomstbestendig zijn.
- De SCO's zijn gebaseerd op eenduidig (niet voor meerdere uitleg vatbare) definieerbare activiteiten.
- De SCO's moeten bijdragen aan de administratieve lastenverlichting, gezien vanuit zowel het oogpunt van de aanvragers/begunstigden, als vanuit het oogpunt van UVB.
- De beschikbaarheid van historische data behorend bij de acties.

2.4 Kostendata

Het daadwerkelijk verzamelen van de gegevens benodigd om de waarde van een SCO te berekenen (en de berekening van de waarde van SCO's) is geen onderdeel van deze opdracht. Hiernavolgend is wel kort beschreven op welke manieren kostendata kunnen worden verzameld. Dit kan op basis van de volgende (combinatie van) methodes:

- *Analyse van historische data*
  Deze methode wordt het meest gebruikt door beheersautoriteiten die zich daarbij baseren op bestaande databases en informatiesystemen met betrekking tot het beheer van door het ESF medegefinancierde operaties (interne databases).
- *Benchmark analyses*
  Deze methode maakt gebruik van databases van externe partijen: nationale instellingen, openbare bureaus die diensten voor arbeidsvoorziening aanbieden, andere openbare administraties of particuliere organisaties.
- *Marktonderzoeken*
  Door middel van specifiek onderzoek naar de kosten van de diensten, meestal gericht op het systeem van begunstigden.

De methoden benchmark-analyse en marktonderzoeken worden voornamelijk gebruikt wanneer:

- het niet mogelijk blijkt om een database uit eerdere ervaringen te bouwen die in staat is om de kenmerken van de onder SCO's vallende acties naar behoren weer te geven (bijvoorbeeld vanwege het relatief innoverende karakter van het soort actie)
- een analyse van historische data als onvoldoende representatief wordt beschouwd voor een volledige validatie de waarde van een SCO

- het wenselijk wordt geacht andere gezichtspunten van potentiële begunstigden te onderzoeken om te voorkomen dat waarden aan SCO's worden toegewezen die niet (voldoende) aansluiten bij de werkelijke kosten van begunstigden.

In de Common Provisions Regulation (hierna: CPR-voorstel) is beschreven op welke verschillende manieren SCO's kunnen worden vastgesteld (COM(2018) 375 final, art. 48, lid 2). Eén manier is de ontwerpbegroting. Vanwege het bijzondere karakter is de werking van de ontwerpbegroting nader verkend.

Ontwerpbegroting

De SCO-bedragen voor de unit costs, lump sums en flat rates kunnen op verschillende manieren worden bepaald, zoals op basis van statistische of historische gegevens. Een andere manier is het onderbouwen van het SCO-bedrag middels een ontwerpbegroting per individueel geval (case-by-case basis) en van tevoren overeengekomen met de managementautoriteit. De totale kosten van de concrete actie mogen bij een ontwerpbegroting niet meer bedragen dan € 200.000 (COM(2018) 375 final, art. 48, lid 2c). Een ontwerpbegroting kan dus gebruikt worden voor het berekenen van alle drie typen SCO's, maar alleen voor kleinere projecten. In het volgende kader is een voorbeeld van de Europese Commissie uitgewerkt van de berekening van een unit cost op basis van een ontwerpbegroting, zoals deze in het huidige ESF-programma kan worden toegepast (Europese Commissie, 2014, p. 30).

Voorbeeld van een ontwerpbegroting (specifiek voor het ESF)

Een begunstigde is voornemens om een seminar voor vijftig deelnemers te organiseren om nieuwe uitvoeringsinstrumenten voor te stellen. Het personeel besteedt tijd aan het plannen en organiseren van het evenement, er wordt een ruimte gehuurd, er komen enkele sprekers uit het buitenland en de notulen van het evenement zullen moeten worden gepubliceerd. Er zijn ook indirecte kosten voor personeel (boekhoudkosten, manager enz.), elektriciteit, telefoon, IT-ondersteuning enz.

De ontwerpbegroting ziet er als volgt uit:(*)

Totale directe kosten	*€ 45.000*	*Totale indirecte kosten*	€ 7.000
Directe personeelskosten	€ 30.000	Indirecte personeelskosten	€ 4.000
Kosten voor de opleidingsruimte	€ 4.000	Elektriciteit, telefoon	€ 3.000
Reiskosten	€ 5.000		
Maaltijden	€ 1.000		
Informatie/Publiciteit	€ 5.000		

Deze ontwerpbegroting wordt besproken en overeengekomen tussen de managementautoriteit en de begunstigde. De berekening van de vereenvoudigde kostenoptie zal op deze gegevens zijn gebaseerd.

De managementautoriteit zou kunnen beslissen om de subsidie op basis van een eenheidskost te berekenen, gebaseerd op het aantal deelnemers aan het seminar: unit cost = € 52.000/50 = € 1.040 per deelnemer.[2]

In het document met de toepasselijke regels dat de managementautoriteit en de begunstigde samen opstellen, moet de definitie van de unit cost (wat wordt onder deelnemer verstaan), het maximale (minimale) aantal deelnemers, de manier van rechtvaardiging en de unit cost (€ 1.040) worden gespecificeerd.

In het document waarin de voorwaarden voor de steun worden vastgesteld, moet ook worden verwezen naar artikel 14, lid 3, van de ESF-verordening 1304/2013 (hierin is de mogelijkheid voor het vaststellen van een SCO op basis van een ontwerpbegroting opgenomen).

*(*) **Opgelet**: Deze ontwerpbegroting dient uitsluitend ter illustratie. Ze mag niet als een voldoende gedetailleerde ontwerpbegroting worden beschouwd.*

[2] Dit voorbeeld van een ontwerpbegroting voor een seminar zou ook uitgewerkt kunnen worden voor een lump sum. In dat geval geldt: één seminar = € 52.000, indien is voldaan aan de met de managementautoriteit overeengekomen voorwaarden.

2.5 Risico's en ongewenste neveneffecten

De risico's en ongewenste neveneffecten die in deze paragraaf worden beschreven hebben betrekking op de risico's die in het algemeen bij het gebruik van SCO's kunnen voorkomen. Bij de nadere analyse in hoofdstuk 6 zullen de risico's en ongewenste neveneffecten van de specifieke mogelijk kansrijke opties nader worden uitgewerkt.

De algemene risico's en neveneffecten bij het gebruik van SCO's zijn:

- *Overfinanciering of onderfinanciering*. In het algemeen is dit risico groot bij een grote variatie in prijzen. Het middel om hierop te sturen is eenduidigheid in de definitie van de te financieren activiteit. Onderfinanciering zal ontstaan wanneer de vergoeding lager wordt gesteld dan de gemiddelde prijs en de aanvragers stelselmatig een lagere bijdrage ontvangen dan de vergoeding die op basis van de SCO wordt uitbetaald. Het effect hiervan kan zijn dat de subsidie niet wordt aangevraagd en waardoor de doelgroepen niet worden bereikt. Overfinanciering ontstaat als de subsidieverstrekker stelselmatig een hogere bijdrage verstrekt dan de werkelijke en redelijke kosten. Logischerwijs kan in deze situatie wel verwacht worden dat doelgroepen worden bereikt.
- *Uitsluiting.* Het uitsluiten van groepen waarvan de inspanning duurder is dan de vergoeding, ondanks het feit dat de vergoeding een gemiddelde is. De kans is aanwezig dat de activiteit alleen ingezet wordt voor doelgroepen waarvan ingeschat wordt dat de kosten hiervan lager of gelijk zijn aan de vergoeding ('cherry-picking'). Mogelijk wordt hierdoor juist de meeste kwetsbare (lees: kostenintensieve groep) uitgesloten van de activiteiten waarvoor de subsidie juist is bedoeld. De risico's voor cherry-picking worden in het nieuwe ESF-programma al deels ondervangen door de subsidies te beperken tot acties voor alleen kwetsbaren.
- *Normering.* Er kan een onbedoeld neveneffect optreden richting de markt, doordat een door het Ministerie van SZW vastgestelde SCO gaat gelden als marktprijs. Een voorbeeld van een ongewenst neveneffect in dit kader is een te lage vergoeding voor een uur van een zzp'er. Hiermee wordt het risico van onderfinanciering verlegd van de subsidieontvanger naar degene die de diensten aanbiedt. Een ander aandachtspunt vormt het mogelijke effect van normering op de aard en de kwaliteit van de dienstverlening. Als vragers/uitvoerders met relatief hoge kostprijzen maar ook relatief goede dienstverlening hun prijs moeten verminderen kan dit dus gepaard gaan met kwaliteitsvermindering. Omgekeerd is het zeer de vraag of uitvoerders met een relatief lage prijs de kwaliteit van hun dienstverlening zullen verbeteren als zij een hogere prijs krijgen. De gemiddelde kwaliteit van de dienstverlening zou dus omlaag kunnen gaan.
- *Misbruik.* Het is mogelijk dat begunstigden een SCO gaan gebruiken als verdienmodel. Wanneer een unit cost voor bijvoorbeeld een bepaalde cursus is vastgesteld, is het mogelijk dat begunstigden een cursus gaan ontwikkelen en aanbieden waarvan de kostprijs en kwaliteit (beduidend) lager ligt dan de cursus waarvoor de unit cost is vastgesteld. Begunstigden gebruiken de SCO dan om winst te maken op het verschil tussen hun kostprijs en de unit cost prijs.

3. SCO's en haar toepassingen

3.1 Typen SCO's en definities

Het CPR-voorstel voor de nieuwe programmaperiode 2021 – 2027 beoogt de toepassing van SCO's te systematiseren en te verhogen om administratieve lasten te verminderen. Het CPR-voorstel en de bestaande Europese regelgeving bevatten geen definitie van de term SCO. Uit het CPR-voorstel en de bestaande regelgeving kan wel worden opgemaakt wat onder een SCO moet worden verstaan; bij een SCO worden de subsidiabele kosten berekend volgens een vooraf bepaalde methode gebaseerd op outputs, resultaten of bepaalde andere kosten. Het is niet meer nodig voor elke euro aan medegefinancierde uitgaven over individuele ondersteunende documenten te beschikken; dit is het grootste voordeel van vereenvoudigde kosten, omdat het de administratieve last in belangrijke mate beperkt (Europese Commissie, 2014, p. 7).

De subsidies komen in verschillende vormen. In het CPR-voorstel maakt de Europese Commissie een onderscheid tussen 'Vormen van bijdragen van de Unie aan programma's' en 'Vormen van steun door de lidstaten'.

De bijdragen van de Unie aan programma's kunnen de volgende vormen hebben (COM(2018) 375 final, art. 46):

a) Financiering die geen verband houdt met kosten van de betrokken concrete acties (financing not linked to costs).
b) Vergoeding van subsidiabele kosten die daadwerkelijk zijn gemaakt door de begunstigden of de particuliere partner van concrete PPP-acties[3] en die zijn betaald voor de uitvoering van concrete acties (eligible costs).
c) Eenheidskosten die alle of bepaalde van tevoren duidelijk omschreven specifieke categorieën subsidiabele kosten dekken op basis van een vast bedrag per eenheid (unit costs).
d) Vaste bedragen overeenkomstig die alle of bepaalde van tevoren duidelijk omschreven specifieke categorieën subsidiabele kosten dekken (lump sums).
e) Financiering volgens een vast percentage die, door toepassing van een percentage, van tevoren duidelijk omschreven specifieke categorieën subsidiabele kosten dekt (flat-rate financing).

Subsidies van de lidstaten aan begunstigden kunnen in de volgende vormen worden verleend (COM(2018) 375 final, art. 48):

a) Vergoeding van subsidiabele kosten die daadwerkelijk zijn gemaakt door een begunstigde of de particuliere partner van concrete PPP-acties en die zijn betaald voor de uitvoering van concrete acties (eligible costs).
b) Eenheidskosten (unit costs).
c) Vast bedrag (lump sum).
d) Financiering volgens een vast percentage (flat-rate financing).
e) Een combinatie van de onder a) tot en met d) bedoelde subsidievormen.

Uit bovenstaande opsommingen kan worden opgemaakt dat er drie typen SCO's zijn, te weten: vaste percentages (flat rates), standaardschalen van eenheidskosten (standard scales of unit costs) of vaste bedragen (lump sums). Deze laatsten zijn verplicht wanneer de totale kostprijs van een concrete actie niet meer bedraagt dan € 200.000. Het plafond van € 100.000 voor de toepassing van lump sums, zoals deze in het huidige ESF-programma wordt gehanteerd, lijkt voor het nieuwe ESF-programma zijn komen te vervallen.

Op de volgende pagina zijn de verschillende typen SCO's nader beschreven.

[3] PPP staat voor Public Private Partnerships (publiek private samenwerkingen).

Financiering volgens een vast percentage (flat rate)

Bij financiering op basis van een flat rate is sprake van een standaard opslagpercentage op (een deel van) de directe kosten ter dekking van (een deel van) de overige kosten.

Het CPR-voorstel voor het nieuwe meerjarenprogramma 2021-2027 biedt veel ruimte voor de toepassing van flat rates. Op basis van het CPR-voorstel zijn de volgende varianten te onderscheiden (COM(2018) 375 final, art. 49-51):

Variant 1: de indirecte kosten worden berekend als een vast percentage van maximaal 7 of 15% van de subsidiabele directe *personeels*kosten. Het te berekenen percentage van 7 of 15 is 'gebruiksklaar'. Voor deze percentages is namelijk geen ex ante of ex post verantwoording vereist.

Variant 2: de indirecte kosten worden berekend als een vast percentage van maximaal 25% van de subsidiabele *directe* kosten, inclusief directe personeelskosten. Dit percentage is niet 'gebruiksklaar' maar moet worden berekend en onderbouwd op basis van historische of statistische gegevens of gebruikelijke kostenberekeningsmethoden van individuele begunstigden.

Variant 3: de directe *personeels*kosten worden berekend als een vast percentage van maximaal 20% van de andere directe kosten dan de directe personeelskosten. Het te berekenen percentage van 20 is 'gebruiksklaar'. Voor deze percentages is namelijk geen ex ante of ex post verantwoording vereist. Wel geldt voor deze variant de voorwaarde dat de directe kosten geen overheidsopdrachten voor werken of voor leveringen of diensten omvatten waarvan de waarde de Europese aanbestedingsdrempels overschrijdt.

Variant 4: een vast percentage van maximaal 40% van de subsidiabele directe *personeels*kosten kan worden gebruikt om de overige subsidiabele kosten van een concrete actie te dekken. Het te berekenen percentage van 40 is 'gebruiksklaar'. Voor deze percentages is namelijk geen ex ante of ex post verantwoording vereist. Voor deze variant geldt dat lonen en aan deelnemers betaalde vergoedingen worden beschouwd als extra subsidiabele kosten, bovenop het vaste percentage. Deze variant kan niet worden toegepast wanneer er sprake is van uitbestede 'personeelskosten' die op basis van facturen worden verantwoord.

Variant 1 en 4 zijn in het Nederlandse ESF-programma 2014-2020 reeds als vereenvoudigde kostenopties opgenomen. De vereenvoudigde caseload verantwoording die in het huidige ESF-programma in Nederland wordt toegepast is een voorbeeld van variant 4. Hierbij wordt voor de berekening van de personeelskosten tevens gebruikt gemaakt van een addendum, waarvoor het nieuwe CPR-voorstel wederom de mogelijkheid biedt.

Addendum

Personeelskosten voor personen die deeltijds aan de concrete actie werken kunnen worden berekend als een vast percentage van de bruto arbeidskosten, overeenkomstig het vaste percentage van de tijd dat zij per maand aan de concrete actie hebben gewerkt en zonder verplichting om een afzonderlijk arbeidstijdregistratiesysteem op te zetten. De werkgever stelt voor de werknemers een document op met vermelding van dat vaste percentage (COM(2018) 375 final, art. 50 lid 5).

Standaardschalen van eenheidskosten (standard scales of unit costs)

De subsidiabele kosten van een concrete actie worden geheel of gedeeltelijk berekend op basis van gekwantificeerde activiteiten, input, outputs of resultaten (Q), vermenigvuldigd met vooraf vastgestelde eenheidsprijzen (P). Deze SCO-mogelijkheid kan voor elk type activiteit worden gebruikt, als het mogelijk is om een activiteit en eenheidsprijzen te kwantificeren. Standaardschalen van eenheidskosten zijn vooral van toepassing op gemakkelijk te kwantificeren elementen.

Voorbeeld eenheidskosten (P x Q)

De managementautoriteit heeft op basis van historische gegevens de prijs van een opleiding (=de concrete actie[4]) vastgesteld op € 1.000. Als 20 deelnemers de opleiding volgen is de maximale subsidie die bij een subsidiepercentage van 40% kan worden uitgekeerd (€ 1.000 x 20) x 40% = € 8.000.

Aan het einde van de concrete actie zullen de uiteindelijke subsidiabele kosten worden bepaald op basis van het vastgestelde werkelijke aantal deelnemers dat heeft deelgenomen aan de opleiding. Als bewijslast voor vaststelling van deelname geldt in dit voorbeeld een diploma. Indien de deelname van bijvoorbeeld achttien deelnemers op basis van het diploma is vastgesteld (dus een uitval van twee deelnemers) dan bedraagt de uit te keren subsidie aan de begunstigde (€ 1.000 x 18) x 40% = € 7.200.

Vast bedrag (lump sum)

Een lump sum is een vast bedrag voor de uitvoering van een project op basis van een vooraf onderbouwde inschatting van de projectkosten, waarbij de uitkering van dit bedrag afhankelijk is van het wel of niet behalen van het beoogde resultaat (alles of niets). Lump sum kan worden gebruikt voor activiteiten waarbij standaardschalen van eenheidskosten niet de meest geschikte oplossing vormen, zoals de productie van een 'toolkit' of de organisatie van een kleinschalig lokaal seminar.

Voorbeeld lump sum (alles of niets)

Een begunstigde wil een lokaal seminar organiseren voor werkgevers over de mogelijkheden voor arbeidsinpassing van een bepaalde kwetsbare doelgroep, en in verband daarmee een toolkit voor werkgevers ontwikkelen. Vanwege de omvang en de doelstelling van de concrete actie (een kleinschalige actie met kosten die niet gemakkelijk te kwantificeren zijn met behulp van standaardschalen van eenheidskosten) kan een lump sum worden gehanteerd voor het behalen van de volgende doelstellingen: 1) de organisatie van het seminar en 2) de ontwikkeling van een toolkit om werkgevers in de desbetreffende arbeidsmarktregio ontvankelijk te maken voor de specifieke problemen waarmee de doelgroep te kampen heeft. De managementautoriteit kan in de programmering voor elk van de concrete acties een lump sum hebben vastgesteld; bijvoorbeeld € 25.000 voor het seminar en € 20.000 voor de toolkit. Voor de uitbetaling van de subsidie geldt het bewijs dat het seminar is georganiseerd en dat de volledige toolkit is geproduceerd. Wanneer slechts één van de concrete acties (bijvoorbeeld het seminar) is uitgevoerd, zal de subsidie tot dit gedeelte worden teruggebracht.

Financiering die geen verband houdt met kosten (financing not linked to costs):

Deze vorm van financiering is niet gekoppeld aan de kosten van de betrokken concrete acties, maar wordt verleend op basis van de naleving van voorwaarden ('financieringsvoorwaarden') met betrekking tot het boeken van vooruitgang bij de uitvoering of de verwezenlijking van de programmadoelstellingen ((EU, Euratom) 2018/1046, 2018, p. 22). De vorm van financiering is volgens Interact[5] geen SCO, maar wel een interessante financieringsoptie (Interact, 2019, p. 19).

Deze vorm van financiering lijkt op basis van de regelgeving van toepassing op de betalingen van de Commissie aan de lidstaten, ongeacht de vergoeding in welke vorm van subsidie van lidstaten aan begunstigden dan ook, die is geregeld in artikel 48 van het CPR-voorstel (Europese Commissie, 2019, p. 6). UVB heeft gedurende de uitvoering van de opdracht aan de onderzoekers te kennen gegeven de optie 'finance not linked to costs' graag ook open te houden als optie voor subsidieverlening van de lidstaten aan begunstigden. De reden is dat deze betalingsvorm tussen de Commissie en de lidstaten mogelijk één op één kan worden doorvertaald naar betalingen van de managementautoriteit aan begunstigden. In het bepalen van de kansrijke SCO's zal de optie 'financing not linked to costs' dan ook worden betrokken.

Van deze vorm van financiering zijn nog geen praktijkvoorbeelden bekend. Een theoretisch voorbeeld dat UVB zelf noemt is het verlenen van een vooraf afgesproken subsidiebedrag op basis van een behaald resultaat zoals het terugbrengen van x-% statushouders zonder werk aan het eind van de concrete actie.

[4] 'concrete actie': een project, overeenkomst, actie of groep projecten geselecteerd in het kader van de betrokken programma's; (bron: CPR-voorstel artikel 2 lid a. Het hangt van de lidstaat af wat exact onder een concrete actie wordt verstaan (bijvoorbeeld individuele acties of groep van acties of projecten).

[5] Interact is een van de Interreg-programma's die worden gefinancierd onder de doelstelling Europese territoriale samenwerking van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

Vanwege het gebruik van de Engelstalige term SCO en met het oog op de door SZW in te dienen voorstellen in de Engelse taal, worden in het vervolg van dit rapport de Engelstalige benamingen voor de verschillende typen SCO's gehanteerd, te weten: flat rates, unit cost, lump sum en financing not linked to costs.

De combinatie van SCO's

De combinatie van de verschillende SCO's binnen een concrete actie is mogelijk op voorwaarde dat elke SCO verschillende categorieën kosten dekt of dat zij gebruikt worden voor verschillende projecten die deel uitmaken van een concrete actie of voor opeenvolgende fasen van een concrete actie (COM (2018) 375, art. 48 lid e).

De definitie van concrete actie en project verschilt van lidstaat tot lidstaat. Het is mogelijk dat, volgens nationale regels, een project verschillende acties met verschillende begunstigden omvat. In dat geval kan worden overwogen om verschillende SCO's voor dezelfde kostencategorie, maar voor andere begunstigden te hanteren, mits het beginsel van gelijke behandeling in acht wordt genomen.

3.2 SCO's toepasbaar in Nederland

In het ESF-programma 2007 -2013 is een standaardprijs per BBL traject (Beroeps begeleidende leerweg) van € 3.700 toegepast.

In het huidige Nederlandse ESF-programma 2014-2020 zijn als vereenvoudigde kostenopties opgenomen:

- een flat rate werkgeverslasten ten behoeve van de berekening van het subsidiabele uurtarief (32% opslag)
- een flat rate van 15% ter dekking van indirecte kosten op de directe loonkosten in een project
- een flat rate van 40% over de directe loonkosten ter dekking van de overige subsidiabele kosten.

De bovenstaande opties zouden ook in het nieuwe ESF+-programma weer kunnen worden opgenomen. Daarnaast zijn zes nieuwe SCO-voorstellen van het Ministerie van SZW door de Europese Commissie goedgekeurd.

Tabel 2. 'Nieuwe' SCO-voorstellen van Nederland aan de Europese Commissie

Soorten concrete acties	Naam van de indicator	Categorie kosten	Meeteenheid voor de indicator	Bedragen	Status
1. Re-integratieactiviteiten voor gedetineerden in de Dienst Justitiële Inrichtingen.	Aantal kalenderdagen van deelname door een gedetineerde gedurende de interventieperiode* in de Dienst Justitiële Inrichtingen (GW).	Alle subsidiabele kosten	Aantal kalenderdagen van deelname door een gedetineerde gedurende de interventieperiode.	€ 14,50	Goedgekeurd
2. Re-integratieactiviteiten voor gedetineerden in forensische zorg (Forzo)	Aantal kalenderdagen van deelname door een gedetineerde gedurende de interventieperiode, in de sector forensische zorg (Forzo)	Alle subsidiabele kosten	Aantal kalenderdagen van deelname door een gedetineerde gedurende de interventieperiode.	€ 21,00	Goedgekeurd
3. Re-integratieactiviteiten voor jeugdige delinquenten en jongeren in instellingen die onder toezicht zijn geplaatst op grond van burgerrechtelijke uitspraak.	Aantal kalenderdagen van deelname door een jeugdige delinquent of een jongere gedurende de interventieperiode in de sector jeugdige delinquenten en jongeren in justitiële inrichtingen onder civiel recht (JI)	Alle subsidiabele kosten	Aantal kalender-dagen van deelname door een jeugdige delinquent of een jongere gedurende de interventie-periode.	€ 26,50	Goedgekeurd

Soorten concrete acties	Naam van de indicator	Categorie kosten	Meeteenheid voor de indicator	Bedragen	Status
4. Jobcoaching voor jonge mensen met een handicap.	Coachingactiviteiten voor jonge mensen met een handicap die uitkeringen ontvangen van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) om een betaalde baan op de open arbeidsmarkt te vinden en te houden.	Alle subsidiabele kosten	Aantal toegekende uren jobcoaching per deelnemer	€ 55,05 per uur	Goedgekeurd
5. Technische Bijstand door de management-autoriteit	Nieuwe totale uitgaven in een betalingsaanvraag (dat wil zeggen de totale subsidiabele uitgaven in een betalingsaanvraag die nog niet in aanmerking zijn genomen voor de berekening van een tranche van € 100.000)	Alle subsidiabele kosten	Tranches van € 100.000 van de nieuwe totale uitgaven die deel uitmaken van een bij de EC ingediende betalingsaanvraag.	€ 5.690 per € 100.000	Goedgekeurd
6. Activiteiten gericht op het bevorderen en verbeteren van de verbinding tussen PRO- en VSO-studenten met de arbeidsmarkt of voortgezet beroepsonderwijs.	Aantal leerlingen tijdens een schooljaar op PRO- of VSO-scholen die extra begeleiding op de arbeidsmarkt ontvangen.	Alle subsidiabele kosten	Kosten per student per schooljaar.	1.720 per student per jaar	Goedgekeurd door de Europese Commissie

Off the shelf opties van de Europese Commissie

Naast de bovengenoemde toepassingsmogelijkheden voor SCO's in Nederland, heeft de Europese Commissie een aantal 'off the shelf' SCO's vastgesteld voor unit costs die in alle lidstaten, en dus ook in Nederland, kunnen worden toegepast. Het betreft de volgende SCO's ((EU) 2019/379, 2018, pp 27-33):

i. Unit costs voor concrete acties ter ondersteuning van onderwijs.
ii. Unit costs voor concrete acties op het gebied van opleiding op basis van de door Eurostat gepubliceerde gegevens en zoals gemeld door de nationale openbare diensten voor arbeidsvoorziening.
iii. Unit costs voor concrete acties in verband met werkgerelateerde adviesdiensten voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven.

Ad i. unit costs voor concrete acties ter ondersteuning van onderwijs;

De Europese Commissie heeft bedragen vastgesteld voor voltijdse deelname aan een schooljaar. In het geval van deeltijdse deelname wordt het bedrag naar verhouding vastgesteld op basis van de deelname van de student. Wanneer de opleiding minder dan één academisch jaar duurt, wordt het bedrag naar verhouding vastgesteld op basis van de duur van de opleiding.

De Gedelegeerde Verordening ((EU) 2019/379) bevat voor elk onderwijsniveau een vast bedrag per schooljaar. Voor de bedragen wordt een onderscheid gemaakt naar opleidingsniveaus die qua benaming naar de Nederlandse context vertaald moeten worden. Zo maakt de tabel in de gedelegeerde verordening voor middelbaar onderwijsniveau alleen al een onderscheid naar negen variaties van hoger secundair en postsecundair niet-tertiair onderwijs. In ieder geval bestaat dus de mogelijkheid om vaste bedragen af te rekenen voor leerlingen en studenten in het beroepsonderwijs.

In het geval van opleidingen die minimaal één volledig schooljaar duren, kunnen deze bedragen worden uitbetaald op de volgende basis: 50% voor het eerste bewijs van aanwezigheid tijdens het academische jaar (gewoonlijk aan het begin van het schooljaar, in overeenstemming met de nationale voorschriften en praktijken), 30% voor het tweede bewijs van aanwezigheid en 20% voor het derde en laatste bewijs van aanwezigheid. Voor lidstaten waarvan de nationale systemen bepalen dat deze informatie maar tweemaal per jaar wordt verstrekt, of voor cursussen die minder dan één volledig schooljaar duren, worden deze bedragen voor 50% na het eerste bewijs van aanwezigheid en voor nog eens 50% na het tweede en laatste bewijs van aanwezigheid terugbetaald. Tabel 3 geeft de 'off the shelf' unit cost weer, zoals opgenomen in de Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/379.

Tabel 3. 'Off the shelf' unit cost voor concrete acties ter ondersteuning van onderwijs

Concrete acties	Naam van de indicator	Categorie kosten	Meeteenheid voor de indicator	Bedragen
Activiteiten op het gebied van formeel onderwijs (van kleuter tot en met tertiair onderwijs, met inbegrip van formeel beroepsonderwijs).	Deelnemers aan een schooljaar van het formele onderwijs.	Alle subsidiabele kosten die rechtstreeks aan het verstrekken van essentiële goederen en diensten op het gebied van onderwijs verbonden zijn(*)	Aantal deelnemers met een gecontroleerde deelname (**) aan een academisch jaar van het formele onderwijs, zoals gedifferentieerd volgens de ISCED -classificatie (***)	Vaste bedragen per onderwijs-niveau

(*) Andere potentiële subsidiabele kosten van deze soort concrete acties, zoals vergoedingen, vervoerskosten, verblijfkosten of andere vormen van aan studenten verstrekte steun, vallen niet onder de eenheidskostprijs.

(**) Gecontroleerde deelname betekent dat het bewijs van de aanwezigheid van de deelnemer twee of drie keer per schooljaar door de nationale autoriteiten moet worden geverifieerd volgens de in de lidstaten gebruikelijke praktijken en procedures.

(***) International Standard Classification of Education: de gehele onderwijsketen van kleuter onderwijs tot en met aio's.

Ad ii. Unit costs voor concrete acties op het gebied van opleiding

In de Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/379 zijn vaste bedragen opgenomen voor opleidingen. Hierin maakt de Europese Commissie een onderscheid voor opleidingen van geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven en voor opleidingen van werknemers.

Voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven kan een unit cost worden toegepast per voltooide opleiding per kandidaat. Een opleiding wordt beschouwd als 'met succes voltooid' wanneer er sprake is van een document waaruit blijkt dat de opleiding is voltooid in overeenstemming met de nationale voorschriften en praktijken. Dat kan bijvoorbeeld een door de aanbieder van de opleiding afgegeven certificaat of een gelijkwaardig document zijn dat aanvaardbaar is op grond van de nationale voorschriften en praktijken.
De Europese Commissie stelt als eis aan de opleidingen dat zij hoofdzakelijk kunnen plaatsvinden in een onderwijsinstelling of op de werkplek, maar dat zij ten minste gedeeltelijk in een instelling moeten plaatsvinden. Het is vooralsnog niet duidelijk aan welke andere eisen de opleidingen moeten voldoen om voor deze unit costs in aanmerking te komen. In de inleiding van de verordening staat het volgende: "unit costs en bedragen voor concrete acties op het gebied van opleiding op basis van de door Eurostat gepubliceerde gegevens en zoals gemeld door de nationale openbare diensten voor arbeidsvoorziening". Nader onderzoek naar overzichten of categorieën van opleidingen in relatie tot deze unit costs en vaste bedragen heeft geen resultaat opgeleverd.

Voor werkenden geldt dat standaarduurprijzen zijn vastgesteld voor alle concrete acties in verband met de opleiding van werkenden. Het betreft een standaarduurprijs voor het verstrekken van de opleiding en een standaarduurprijs voor de verletkosten van deelnemers aan de opleiding. De verantwoording van het aantal uren dient te worden aangetoond aan de hand van een verifieerbaar tijdregistratiesysteem.

Tabel 4 geeft de 'off the shelf' unit cost weer voor concrete acties op het gebied van opleiding, zoals opgenomen in de Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/379.

Tabel 4. 'Off the shelf' unit cost voor concrete acties op het gebied van opleiding

	Concrete acties	Naam van de indicator	Categorie kosten	Meeteenheid voor de indicator	Bedragen
1	Alle concrete acties in verband met opleiding (*) van geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven.	Deelnemers die met succes een opleiding hebben voltooid.	Alle subsidiabele kosten van de concrete actie.	Aantal deelnemers dat met succes een opleiding heeft voltooid.	€ 5.018 per opleiding
2	Alle concrete acties in verband met opleiding van werkenden.	1. Uurtarief van opleiding voor werkenden 2. Uurtarief van aan de werknemer betaald loon tijdens de opleiding	Alle subsidiabele kosten van de concrete actie.	1. Aantal aan werkenden verstrekte opleidingsuren per deelnemer.(**) 2. Aantal uren aan de werknemers betaald loon tijdens de opleiding.(**)	€ 32,01 per uur € 23,33 per uur

(*) De opleidingen kunnen hoofdzakelijk plaatsvinden in een onderwijsinstelling of op de werkplek, maar moeten ten minste gedeeltelijk in een onderwijsinstelling plaatsvinden.
(**) Zoals aangetoond door een verifieerbaar tijdregistratiesysteem.

Ad iii. unit costs voor concrete acties in verband met werkgerelateerde adviesdiensten voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven.

De Europese Commissie heeft bedragen vastgesteld voor werkgerelateerde adviesdiensten die individueel of in groep worden verleend. Zij omvatten alle diensten en activiteiten van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, samen met diensten die door andere overheidsinstanties of andere door de overheid gefinancierde organen worden aangeboden en die de integratie van werklozen en andere werkzoekenden op de arbeidsmarkt vergemakkelijken of werkgevers bijstaan bij de selectie en werving van personeel. Tabel 5 geeft de 'off the shelf' unit cost weer, zoals opgenomen in de Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/379.

Tabel 5. 'Off the shelf' unit costs voor concrete acties in verband met arbeidsbemiddelingsdiensten

Concrete acties	Naam van de indicator	Categorie kosten	Meeteenheid voor de indicator	Bedragen
Alle concrete acties in verband met werkgerelateerde adviesdiensten voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven.	Arbeidsbemiddelings-diensten: 1. Uurtarief voor verleende diensten 2. Maandtarief voor verleende diensten 3. Jaartarief voor verleende diensten	Alle subsidiabele kosten van de concrete actie, met uitzondering van aan deelnemers betaalde vergoedingen.	1. Aantal uren verleende diensten (*) 2. Aantal maanden verleende diensten 3. Aantal jaren verleende adviesdiensten	Arbeidsbemiddelings-diensten: 1. Uurtarief: € 36 2. Maandtarief: € 6.474 3. Jaartarief: € 77.680

(*) Zoals aangetoond door een verifieerbaar tijdregistratiesysteem.

3.3 Toegepaste SCO's in andere EU-landen

Voor de verkenning van de kansrijke kostenopties is tevens gekeken naar de voorbeelden van SCO's uit andere EU- landen, en de toepasbaarheid van deze SCO's in de Nederlandse context. Deze analyse is uitgevoerd aan de hand van de volgende documentatie:

- Maps of SCO Practices, 5th Meeting of the Thematic Network - Madrid – Feb. 9-10, 2017.
- Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/379 van de Europese Commissie van 19 december 2018.
- Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/697 van de Europese Commissie van 14 februari 2019.

Het blijkt op basis van deze bronnen lastig om een goede inschatting te maken van de toepasbaarheid van de SCO's uit andere EU-landen in de Nederlandse context. De analyse wordt niet alleen bemoeilijkt door het ontbreken van de benodigde detailinformatie in de brondocumenten, maar vooral ook doordat voor elke lidstaat de onderbouwing en toepassing anders is en toegesneden op de eigen specifieke opleidings- en arbeidsmarktsystemen en -programma's. De Europese Commissie stelt ook dat de definitie en de bedragen van de unit costs en lump sums verschillen, afhankelijk van het soort concrete actie en de betrokken lidstaat, om recht te doen aan hun specifieke karakter ((EU) 2019/679, 2019, p. 1)).

De bovengenoemde brondocumenten geven niettemin wel inzicht in bepaalde type acties waarvoor SCO's in gebruik zijn en die een aanwijzing kunnen vormen voor de haalbaarheid van het vaststellen van SCO's voor soortgelijke acties in de Nederlandse context. De nadere analyse van de kansrijkheid van de geïdentificeerde SCO opties in hoofdstuk 6 van dit rapport is hier mede op gebaseerd.

De analyse van de toegepaste SCO's in ander EU-landen wijst uit dat veel voorkomende SCO's flatrates en eenheidsprijzen per uur betreffen. Het werken met eenheidsprijzen per uur heeft slechts een beperkte vermindering van de administratieve en controlelast tot gevolg, omdat verifieerbare urenregistraties dan nog steeds nodig zijn. Niettemin kan het werken met standaarduurtarieven in bepaalde situaties of voor een bepaald type begunstigde toch aantrekkelijk zijn. Bijvoorbeeld, omdat loonstroken voor de onderbouwing van de uurloonberekening dan niet meer hoeven te worden overlegd. In verband met de AVG-regelgeving is het voor begunstigden soms lastig om de loonstroken voor de onderbouwing te verkrijgen, omdat de houders van de loonstroken zich (terecht of onterecht) beroepen op de AVG.

Een ander veelvoorkomend type SCO in andere EU-landen is een eenheidsprijs per opleiding, waarbij het diploma, certificaat of getuigschrift dient als bewijslast voor het behaalde resultaat. De eenheidsprijzen in deze voorbeelden uit andere EU-landen zijn vaak gekoppeld aan de duur van een module of opleiding. Bijvoorbeeld Litouwen hanteert verschillende eenheidsprijzen voor korte, middellange en lange beroepsopleidingen. De afrekening vindt dan plaats op basis van een behaald certificaat.

Een andere mogelijkheid voor het toepassen van unit costs bij opleidingen is het hanteren van een eenheidsprijs per behaalde beroepskwalificatie. Hierbij worden verschillende eenheidsprijzen gerekend voor de verschillende niveaus waarop een beroepskwalificatie kan worden behaald (bijvoorbeeld mbo niveau 2, 3 en 4). In Roemenië worden in een dergelijke SCO alle kosten in verband met de opleiding meegenomen — met inbegrip van indirecte kosten — en met uitzondering van kosten van de deelnemers, zoals kosten voor vervoer, verblijf, maaltijden, subsidies en kosten voor projectbeheer.

Bijlage 2 van dit rapport bevat een overzicht van acties en SCO's uit andere EU-landen die als inspiratie kunnen dienen voor toepassing in de Nederlandse context.

4. Identificatie mogelijk kansrijke SCO's gemeentelijke doelgroep

4.1 Definitie doelgroep

Het Ministerie van SZW heeft de verschillende categorieën binnen de gemeentelijke doelgroep nog niet definitief vastgesteld, maar denkt voor de programmering van ESF 2021-2027 aan de volgende doelgroepen:

- Mensen die langdurig in de bijstand zitten.
- Mensen met een arbeidsbeperking/uit het doelgroepenregister.
- Werkzoekende ouderen.
- (Ex)-gedetineerden.
- Ex-leerlingen VSO-PrO.
- Statushouders.
- Kwetsbare jongeren.

De ESF-activiteiten dienen betrekking te hebben op de arbeidsmarkttoeleiding voor de bovengenoemde kwetsbare werkzoekenden. De bovengenoemde opsomming van categorieën is nog niet definitief danwel limitatief. De managementautoriteit moet de definitieve lijst met doelgroepcategorieën nog vaststellen. De arbeidsmarktregio's kunnen in het nieuwe ESF-programma, op basis van hun eigen regionale arbeidsmarktanalyse, een keuze maken uit de door de managementautoriteit definitief vastgestelde categorieën.

Ten behoeve van de verkenning is in deze fase van de voorbereiding van de ESF-programmering, de categorie 'ex-leerlingen' uit de VSO-PrO doelgroep toegevoegd aan de gemeentelijke doelgroep. De reden voor deze aanvulling is dat bij de Europese Commissie reeds een voorstel van het Ministerie van SZW voorligt voor een standaardkostprijs per leerling per schooljaar voor leerlingen in het VSO-PrO. Dit voorstel omvat *niet* de 'nazorg-activiteiten' ten behoeve van de 'ex-leerlingen' die formeel onder de verantwoordelijkheid van het VSO-PrO-scholen vallen. Voor de verkenning van de kansrijkheid van SCO's is in de werksessie met de gemeentes een beroep gedaan op hun kennis en ervaring met activiteiten voor ex-leerlingen in de nazorgfase.

4.2 Componenten en arrangementen

Ten behoeve van het identificeren van kansrijke SCO's voor de gemeentelijke doelgroep hebben wij op basis van deskresearch en interviews een bestand (menukaart) aangelegd met activiteiten (componenten) die gemeenten inzetten in het kader van re-integratie en participatie van de kwetsbare doelgroep. Dit bestand hebben wij vervolgens in een werksessie met gemeenten getoetst en aangevuld.

Vervolgens is in diezelfde werksessie met de deelnemende gemeenten verkend welke componenten zich goed zouden lenen voor het vormen van een SCO. Daarbij werden de uitgangspunten gehanteerd zoals beschreven in hoofdstuk 2 van dit rapport. De deelnemers is, naast het identificeren van de kansrijke SCO's voor componenten, tevens gevraagd welke arrangementen op basis van deze componenten SCO's zouden kunnen worden samengesteld. De reden is dat voor dergelijk samengestelde arrangementen dan mogelijk ook een SCO kan worden vastgesteld.

In de volgende paragrafen volgt een eerste identificatie van de mogelijk kansrijke opties van de componenten per fase. Een nadere verkenning van de kansrijkheid van de geïdentificeerde opties vindt plaats in hoofdstuk 6.

4.3 Identificatie van kansrijke opties

Ten behoeve van het identificeren van de kansrijke opties is een referentieproces opgesteld met zes stappen.

Elke stap van het referentiesproces bevat componenten die gemeenten inzetten ten behoeve van de kwetsbare doelgroep. Bij componenten die specifiek voor een bepaalde doelgroep worden ingezet, wordt de specifieke doelgroep expliciet vermeld (arbeidsbeperkten of statushouders). In de navolgende paragrafen is de eerste identificatie van de mogelijk kansrijke opties per stap nader uitgewerkt.

4.3.1 Stap 1: het zoeken en vinden van kandidaten

Bij deze stap gaat het om activiteiten die worden uitgevoerd om gemotiveerde werkzoekenden te vinden. Kandidaten kunnen worden gevonden in het zittend bestand, de maatschappij (VSO/PrO of zorginstellingen), uitkeringsaanvraag of zelfmelders.

Veel activiteiten in het kader van deze stap worden uitgevoerd door medewerkers van een gemeente. Voorbeelden van dergelijke activiteiten zijn bestandsscreening en het onderhouden van contacten en zoeken van afstemming met het WergeversServicePunt, SW-bedrijven, gemeenten, VSO/PrO, UWV en eventuele andere relevante aanbieders van kwetsbare werkzoekenden. Tevens kunnen activiteiten van medewerkers van een gemeente in deze stap bestaan uit het leveren van een bijdrage aan de organisatie van bijvoorbeeld voorlichtingsbijeenkomsten, seminars, banenbeurzen of matchingstafels.

De kosten van de activiteiten van de gemeentelijke medewerkers in deze stap zouden mogelijk kunnen worden ondergebracht in een flatrate-variant. De toe te passen flatrate-variant is afhankelijk van het antwoord op de vraag of de kosten die gepaard gaan met deze activiteiten worden aangemerkt als directe of indirecte kosten. In verschillende flat-rate varianten is dan geen verdere verantwoording van de uitgevoerde activiteiten en daarmee gepaard gaande kosten meer nodig.

Het hanteren van unit costs voor de afzonderlijke activiteiten van een interne medewerker van de gemeente in deze stap lijkt geen haalbare optie. Allereerst vergt dit het vaststellen van een eenheidsprijs op basis van de gemiddelde ureninzet van medewerkers voor deze activiteiten. De gemiddelde ureninzet van medewerkers is op het niveau van deze specifieke activiteiten echter niet goed te achterhalen, omdat de activiteiten binnen deze stap naar verwachting niet op dit detailniveau door gemeenten worden geregistreerd. Historische data zijn op het niveau van deze activiteiten naar verwachting dan ook niet beschikbaar. Daarnaast is de bewijslast voor de uitgevoerde activiteiten in deze stap niet te leveren zonder een gedetailleerde getekende urenverantwoording, getekende verklaringen of verslagen van de uitgevoerde activiteiten.

Daarentegen is het bepalen van een vast uurtarief voor de medewerkers wel relatief makkelijk vast te stellen. In het onderzoek van 2012 bleek uit een analyse van de gegevens van negen gemeenten ten aanzien van inschaling van de functie van re-integratieconsulent, dat de meeste gemeenten de functie van re-integratieconsulent indelen in schaal 9. De handleiding overheidstarieven voor het betreffende jaar biedt de mogelijkheid om schalen te vertalen naar uurtarief. Op basis van de handleiding overheidstarieven 2019 komt het bijpassende uurtarief voor schaal 9 uit op € 62 (inclusief overheadkosten). Een combinatie van een urenverantwoording x een vast uurtarief per medewerker is dan wel haalbaar. De Europese Commissie heeft voor Nederland een uurtarief van € 36 voor arbeidsbemiddelingsdiensten vastgesteld ((EU) 2019/379, 2018, p. 33). UVB heeft aangegeven dat dit uurtarief is gebaseerd op de loondata van UWV. Dit uurtarief ligt beduidend lager dan het uurtarief voor klantmanagers van

de gemeente dat op basis van de handleiding overheidstarieven 2019 en/of de CAR-UWO schaalindelingen voor gemeenteambtenaren wellicht haalbaar zou zijn.

De SCO lump sum lijkt een haalbare optie voor het hanteren van een vaste totaalprijs voor de kosten van interne medewerkers en externe partijen voor het organiseren en uitvoeren van voorlichtingsbijeenkomsten, seminars, banenbeurzen of matchingstafels. Het bepalen van de prijs van een dergelijke activiteiten kan plaatsvinden op basis van bijvoorbeeld ervaringscijfers van gemeenten en (evenementen)bureaus of op basis van een ontwerpbegroting. De lump sum dekt dan alle kosten die gepaard gaan met het organiseren en uitvoeren van een dergelijke bijeenkomst. De bewijslast bestaat uit het aantonen dat de bijeenkomst heeft plaatsgevonden. Wanneer de bijeenkomst niet heeft plaatsgevonden of de bewijslast daarvoor ontbreekt, wordt het lump sum bedrag niet uitgekeerd.

Tevens kan overwogen worden om een programma te ontwikkelen ten behoeve van de bewustwording van werkgevers voor de inpassing en omgang met personen uit de gemeentelijke kwetsbare doelgroep. In de werksessie met de O&O-fondsen werd benadrukt dat deze bewustwording aan de werkgeverskant dient te worden bevorderd om de kans van kwetsbare doelgroepen op een arbeidsplaats in het bedrijfsleven te vergroten. Gemeenten, werkgevers en het Ministerie van SZW zouden in gezamenlijkheid bijvoorbeeld een toolkit voor deze bewustwording kunnen ontwikkelen, die gemeenten en werkgevers met een lump sum subsidie kunnen inzetten.

Tabel 6. Overzicht componenten en mogelijke kansrijke opties stap 1

Componenten	Generiek toepasbaar, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden resultaat	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Bestandsscreening	++	– –	+ –	– –	– –	Flatrate variant 3[6]
Afstemming met WSP, SW-bedrijf, gemeenten, VSO-PrO, UWV	++	– –	+ –	– –	– –	Flatrate variant 3
Voorlichtingsbijeenkomsten, banenbeurzen en matchingstafels	+–	– –	+ –	++	+ –	Lump sum
Toolkit inpassing doelgroep voor werkgevers	+ –	– –	++	+ –	– –	Lump sum op basis van ontwerpbegroting

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; +– = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet

4.3.2 Stap 2: het beoordelen van de mogelijkheden van kandidaten

In deze processtap gaat het om alle activiteiten die worden uitgevoerd ten behoeve van het bepalen of inventariseren van de mogelijkheden van de kandidaten. Het beoordelen van de mogelijkheden kan op verschillende manieren worden uitgevoerd, zoals door systemen, consulenten of een externe organisatie.

In de praktijk maakt meestal de medewerker van de gemeente een inschatting van de arbeidsmogelijkheden van de kandidaat. Hierbij wordt vooral gekeken of er serieuze belemmeringen zijn die de weg naar werk in de weg staan. De activiteiten in dit kader kunnen variëren van een gesprek van 1,5 uur met voor- en nawerk tot bijvoorbeeld een langduriger test- en diagnoseprogramma.

[6] Flatrate variant 3 (zie paragraaf 3.1) kan hier van toepassing zijn, indien de kosten van de inzet van gemeente medewerkers voor deze activiteiten als *directe* personeelskosten worden geoormerkt. Indien de kosten van de inzet van gemeente medewerkers voor deze activiteiten als *indirecte* personeelskosten worden geoormerkt kunnen flatrate variant 1 en 2 worden toegepast.

Een voorbeeld van een langduriger test- en diagnoseprogramma is de 'startweek' van de gemeente Utrecht: alle jongeren die een uitkering aanvragen worden in de startweek begeleid in verschillende workshops die gericht zijn op de arbeidsmarkt. Tevens zijn uitzendbureaus betrokken bij de startweek, zodat jongeren zich ter plaatse direct kunnen inschrijven.

Externe inkoop vindt vaak plaats wanneer er sprake is van specifieke vragen, bijvoorbeeld op medisch of psychologisch vlak, of bijvoorbeeld bij de wens van een kandidaat om als zelfstandige aan de slag te gaan. De externe inkoop betreft dan componenten zoals medische keuringen, psychologische onderzoeken of competentie tests. De activiteiten van de medewerkers van de gemeente zijn dan gericht op het organiseren van de inzet van de juiste extern in te kopen component.

De extern ingekochte componenten zijn overwegend producten/diensten waarvan het resultaat relatief eenvoudig bewezen kan worden in de vorm van een test-, advies- of keuringsrapport. De extern ingekochte producten/diensten in deze stap voldoen ook aan de andere uitgangpunten voor de kansrijkheid van het opstellen van een SCO, met uitzondering van de eenduidige definieerbaarheid. De eenduidige definieerbaarheid kan per component verschillen, omdat dit per kandidaat afhankelijk is van specifieke wensen en mogelijkheden.

Een voorbeeld van een component die naar verwachting wél relatief eenduidig definieerbaar is, is de 'Persoonsprofielscan Vluchtelingen (PPS-V)'. Dit online instrument helpt bij het in kaart brengen van de opleiding, werkervaring, taalniveau en mogelijke kansen en belemmeringen van statushouders/vluchtelingen bij het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt. De scan resulteert in een geautomatiseerde rapportage, waarmee de coach of re-integratiemedewerker een eerste beeld kan vormen op basis waarvan de vluchteling een passend vervolgtraject kan worden aangeboden.

Hoewel de eenduidige definieerbaarheid en daarmee de prijsrange van de aangeboden producten en diensten binnen de componenten enorm uiteen kan lopen, zijn de extern ingekochte componenten dermate gangbaar en herkenbaar voor gemeenten, dat een analyse op de databases van gemeenten voor het bepalen van een gemiddelde prijs voor deze componenten naar verwachting wel haalbaar moet zijn. Voor de in kaart gebrachte extern ingekochte componenten in deze stap lijkt een SCO in de vorm van een unit cost per component daarom een mogelijk kansrijke optie.

Voor personen met een uitkering en een arbeidsbeperking is het mogelijk om middels een proefplaatsing de zogeheten loonwaarde van de potentiële werknemer op de werkplek te onderzoeken. Dit met het oog op het verstrekken van een loonkostensubsidie of loondispensatie. Een persoon werkt dan een paar maanden bij een werkgever met behoud van uitkering. De duur van de proefplaatsing wordt regionaal of lokaal bepaald, maar twee maanden proefplaatsing is doorgaans voldoende om te zien wat iemand kan. De kosten van de begeleiding liggen hoofdzakelijk bij de werkgever, maar medewerkers van een gemeente kunnen tijd besteden aan het regelen van de proefplaatsing en de afstemming met de kandidaat en de werkgever gedurende de plaatsing. Het is naar verwachting goed mogelijk om een reële inschatting te maken van de gemiddelde tijd die medewerkers van een gemeente hieraan besteden. Stel dat dit in totaal acht uur is. In combinatie met een vast uurtarief op basis van schaal 9 zou een unit cost voor de inzet van een klantmanager per proefplaatsing ten behoeve van de loonwaardebepaling kunnen worden vastgesteld; bijvoorbeeld acht uur (Q) x € 62 (P) = € 496,-. De bewijslast voor het resultaat is dan het bewijs van de proefplaatsing.

Resteert in deze processtap nog de categorie van de kosten van de interne medewerkers voor de activiteiten die zij uitvoeren ten behoeve van het bepalen en regelen van de extern in te kopen producten/diensten voor een kandidaat en de afstemming met de externe partij gedurende de uitvoering en afhandeling daarvan. Het moet mogelijk zijn om op basis van de ervaringen van gemeenten een goede inschatting te maken van de gemiddelde tijd dat een medewerker hieraan besteedt per kandidaat. Stel dat een interne medewerker gemiddeld vier uur per kandidaat besteedt voor het regelen, afstemmen en afhandelen van een extern ingekochte component. De eenheidsprijs van vier uur (Q) x € 62 (P) = € 248,- kan dan standaard worden inbegrepen in de unit cost voor die component.

Tabel 7. Overzicht componenten en mogelijke kansrijke opties stap 2

Componenten*	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden resultaat	Kostendata beschikbaar	Type SCO
NOA-assessment statushouders	++	++	+	++	++	Unit cost per assessment
Persoonsprofielscan Vluchtelingen (PPS-V)	++	++	+	++	++	Unit cost per scan
(Intake)gesprek met kandidaat	++	++	+	+	+–	Unit cost per intake
Opstellen traject- of ontwikkelplan	++	++	+	++	++	Unit cost per plan
Assessment/competentietest	++	++	+	++	+	Unit cost per assessment/test
Medische keuring/arbeidsdeskundig onderzoek/psychologisch aanvullend onderzoek	++	++	+	++	+	Unit cost per keuring/onderzoek
Proefplaatsing ten behoeve van loonwaardebepaling arbeidsbeperkten	++	++	+	++	++	Unit cost per proefplaatsing

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; +– = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet
* 'Loonwaarde bepaling' en 'Taaltoets voor de Wet Taaleis' zijn niet als componenten in het overzicht opgenomen, omdat dit volgens de SRG geen verantwoordelijk is van de gemeente.

4.3.3 Stap 3: het ontwikkelen van de kandidaten

In deze processtap gaat het om alle activiteiten die worden uitgevoerd ten behoeve van het ontwikkelen van kandidaten en ten behoeve van participatie en re-integratie naar werk. De activiteiten in deze processtap betreffen hoofdzakelijk scholing en begeleiding. Tevens is EVC in deze processtap als component opgenomen. EVC wordt vaak ingezet om alsnog een diploma te kunnen verwerven of om een opleidingstraject te kunnen verkorten.

Scholing

De componenten die vallen onder de categorie scholing (opleidingen, cursussen en trainingen) worden door gemeenten hoofdzakelijk extern ingekocht. De verantwoording van de subsidiabele kosten van ingekochte scholing in het huidige ESF-programma geschiedt op basis van facturen en betaalbewijzen - en boven bepaalde drempels - een marktconformiteitsprocedure. Daarnaast dienen de geleverde prestaties worden aangetoond op basis van diploma's en certificaten of urenverantwoordingen in het geval er geen diploma of certificaat beschikbaar is.

Vanuit het oogpunt van de managementautoriteit zou een SCO voor scholingscomponenten een aanzienlijke vermindering van de administratieve belasting tot gevolg hebben. De managementautoriteit hoeft in dat geval namelijk geen inkoopprocedure en betalingsbewijzen meer te controleren, en hoeft alleen maar te toetsen of een diploma of certificaat aanwezig is. Echter, in de werksessie hebben gemeenten aangegeven dat de huidige wijze van verantwoording van ingekochte scholing hun relatief weinig moeite kost. De toepassing van SCO's voor scholingscomponenten betekent wel een administratieve lastenverlichting voor gemeenten door het vervallen van de marktconformiteitstoets door SZW. Dit betekent overigens niet dat gemeenten daarmee zijn vrijgesteld van hun aanbestedingsplicht. Gemeenten zijn aanbestedingsplichtig en moeten hieraan voldoen op basis van de Europese aanbestedingsregelgeving. Dit staat los van ESF.

Gezien de enorme diversiteit in opleidingen, cursussen en trainingen en daarmee gepaard gaande kosten, uiten gemeenten een aantal zorgpunten met betrekking tot de koppeling van subsidie aan SCO's voor scholingscomponenten:

- Als de subsidie voor de SCO wordt gekoppeld aan een relatief beperkt aantal voorgeschreven eenduidig te definiëren opleidingen, cursussen of trainingen, bestaat het risico dat een groot aanbod van opleidingen die gemeenten willen inzetten ten behoeve van de ontwikkeling van kwetsbare werkzoekenden niet voor ESF-subsidie in aanmerking komt.
- als de subsidie voor de SCO wordt gekoppeld aan het succesvol doorlopen van een scholingstraject, zijn de kosten van kandidaten die vroegtijdig uitvallen of die hun scholingstraject niet afronden binnen de subsidiabele periode, niet subsidiabel. Daarmee krijgt de SCO de vorm van een lump sum. Indien geen diploma of certificaat kan worden overlegd, wordt geen subsidie uitgekeerd.
- als unit costs voor opleidingen, trainingen of cursussen worden gehanteerd bestaat het risico op onderfinanciering van scholingstrajecten die door gemeenten worden ingezet ten behoeve van de ontwikkeling van kwetsbare werkzoekenden en waarvan de kosten (veel) hoger zijn dan de unit cost.

Los van bovenstaande zorgpunten is het de vraag of SCO's voor scholingscomponenten, in aanvulling op de off the shelf unit costs voor scholing van de Europese Commissie, wel haalbaar zijn. Het scholingsveld wordt namelijk gekenmerkt door een enorme hoeveelheid opleidingen, cursussen en trainingen met een enorme diversiteit qua looptijd, inhoud en prijzen. Het eenduidig definiëren van scholingscomponenten voor het bepalen van een gemiddelde prijs is daardoor ingewikkeld. Zeker wanneer de prijzen binnen scholingscomponenten een grote variatie kennen. Een grote prijsvariatie binnen scholingscomponenten heeft weer tot gevolg dat er - om met standaardprijzen te kunnen werken – per scholingscomponent verschillende nauwkeurig gedefinieerde (sub)categorieën bepaald zouden moeten worden. Hierdoor ontstaat een ingewikkelde verantwoordingslast, die naar verwachting minimaal gelijk is ten opzichte van de verantwoordingslast in de huidige ESF-programmaperiode. Het is dan ook niet realistisch om voor alle mogelijk relevante scholingscomponenten voor de kwetsbare doelgroep, de kansrijkheid van een aparte SCO te verkennen.

Ten behoeve van de vermindering van de controlelast van (in ieder geval) de managementautoriteit zou het niettemin wenselijk zijn om toch de mogelijkheden te verkennen van SCO's voor scholingscomponenten die niet binnen de scope van de off the shelf unit costs van de Europese Commissie vallen. Onderdeel van onderhavige verkenning is dan ook te komen tot een nadere indeling van scholingscomponenten waarvoor de kansrijkheid van een SCO nader kan worden verkend.

Een eerste onderscheid dat kan worden gemaakt is het onderscheid tussen opleidingen, cursussen en trainingen. Een opleiding duurt meestal een half jaar tot meerdere jaren en wordt meestal afgesloten met een diploma. Een cursus is korter dan een opleiding en de inhoud is specifieker. Een cursus wordt in de regel afgesloten met een diploma, certificaat of getuigschrift. In een training staat 'toepassing in de praktijk' centraal. Een training is korter en specifieker dan een cursus of opleiding. In een training leren deelnemers kennis en vaardigheden die ze na de training gaan toepassen. Bij meerdaagse trainingen krijgen de deelnemers meestal ook zelfstudie- en toepassingsopdrachten mee. Een training wordt meestal afgesloten met een bewijs van deelname, getuigschrift of certificaat.

De vervolgvraag is of voor de categorieën 'opleiding', 'cursus' en 'training' een nadere onderverdeling kan worden gemaakt. Uit de werksessie en interviews is een algemeen gedeeld beeld naar voren gekomen dat cursussen en trainingen voor basiscompetenties en beroepskwalificerende scholing cruciaal zijn in het realiseren van de versterking van de kwetsbare doelgroep. Dit heeft geleid tot een nadere indikking en relatief beperkte opsomming van scholingscomponenten (zie tabel 8).

Tabel 8. (Categorieën van) scholingscomponenten ten behoeve van nadere verkenning van de kansrijkheid voor SCO's

Opleidingen	Cursussen	Trainingen (basiscompetenties)
Beroepsopleiding hbo (croho), 4 jaar	Vakgerichte cursussen	Training basis computervaardigheden
Entree opleiding	VCA cursus	Sollicitatietraining
Beroepsopleiding mbo 2 (crebo), 2 jaar		Taaltraining Nederlands
Beroepsopleiding mbo 3 (crebo), 3 jaar		Versterking werknemersvaardigheden
Beroepsopleiding mbo 4 (crebo), 4 jaar		Training sociale en/of communicatieve vaardigheden
Associate degree, 2 jaar		Training assertiviteit
Praktijkleren met mbo-verklaring		Training acquisitievaardigheden zzp'ers

De bovenstaande opsomming is niet limitatief, maar is exemplarisch voor scholing die voor de kwetsbare doelgroep wordt ingezet. De genoemde basiscompententies zijn naar verwachting ook toekomstbestendig. Zo blijkt uit onderzoek dat op de gehele arbeidsmarkt in alle beroepen, opleidingsniveaus en functietypen sprake is van een toenemende vraag naar digitale skills en soft skills. (Potentiële) werknemers die niet over deze skills beschikken, zijn kwetsbaar in de arbeidsmarkt van morgen.

De bovenstaande opsomming vertoont ook veel overeenkomsten met het Europese referentiekader met kerncompetenties voor een Leven Lang Leren, dat geldt als een aanbeveling aan de lidstaten. In 2018 heeft de Raad van Europa, op basis van een voorstel van de Europese Commissie, dit Europese referentiekader aangenomen (Raad, 2018). Bijvoorbeeld Estland verwijst voor haar unit costs voor volwassentrainingen ter verbetering van de prioritaire kerncompetenties naar dit Europese referentiekader (ESF Transnational Platform, 2017, p. 31 punt 13). Op basis van dit Europese referentiekader heeft Estland de volgende indeling voor haar prioritaire kerncompetenties geselecteerd: leervaardigheden, sociale vaardigheden, digitale competenties, vaardigheden in vreemde talen, initiërende vaardigheden, en ondernemerschap. De SCO die Estland hanteert voor deze scholingscomponenten is een unit cost per uur per deelnemer.

Met het oog op de gewenste administratieve verlichting heeft een unit cost per scholingscomponent de voorkeur boven een unit cost per uur. Het moet voor de managementautoriteit dan wel mogelijk zijn om op basis van bijvoorbeeld historische data, statistische gegevens of een ontwerpbegroting een vaste prijs te bepalen voor bovengenoemde scholingscomponenten. In hoofdstuk 6 wordt de kansrijkheid van de verschillende scholingscomponenten nader verkend.

Begeleiding naar en op stage-, leerwerk-, of werkervaringsplek

Gemeenten zetten met eigen medewerkers veelvuldig in op het begeleiden van kandidaten naar een stage-, leerwerk-, of werkervaringsplek, de begeleiding van die kandidaten op die plek en de afstemming met de werkgevers. De stage-, leerwerk-, of werkervaringsplekken kunnen de vorm hebben van onder andere beschut werk, vrijwilligerswerk, proefplaatsingen, borisbanen, basisbanen en participatiebanen. De toeleiding en begeleiding van kandidaten naar deze plekken is meestal onderdeel van het takenpakket van klantmanagers, maar soms zetten gemeenten voor deze activiteiten ook interne of externe jobcoaches in.

Op basis van ervaringscijfers van gemeenten moet het naar verwachting mogelijk zijn om een gemiddelde ureninzet van klantmanagers voor de begeleiding van een kandidaat naar en op een dergelijke plek vast te stellen. Omdat dit slechts een, weliswaar belangrijk, onderdeel van een participatie- of re-integratietraject betreft, valt het te overwegen om voor een SCO niet in te zoomen op de inzet van klantmanagers in onderdelen van een traject, maar een SCO vast te stellen voor de inzet van een klantmanager per kandidaat in het gehele traject. In hoofdstuk 6 wordt deze mogelijkheid nader verkend.

De begeleiding van ex-leerlingen VSO-PrO in de nazorgperiode

De begeleiding van ex-leerlingen in de nazorgperiode is een bijzondere categorie. De nazorgactiviteiten die VSO-PrO-scholen en gemeenten uitvoeren zijn moeilijk aan te tonen op basis van output of resultaat. Voor het afrekenen op basis van resultaat zou er naar verwachting ook op kandidaatsniveau sprake moeten zijn van een aantoonbaar causaal verband tussen de uitgevoerde nazorgactiviteiten en het behaalde resultaat. Het aantonen van uitgevoerde activiteiten, behaalde resultaten en eventuele causale verbanden hiertussen heeft aanvragers van subsidie in het huidige ESF-programma ervan weerhouden om kosten voor deze activiteiten voor de ESF-subsidie op te voeren.

Mogelijk dat in het nieuwe ESF+-programma de optie 'financing not linked to costs' een oplossing kan bieden voor het subsidiabel stellen van nazorgactiviteiten. Bijvoorbeeld door middels een nulmeting aan het begin van de ESF-projectperiode het aantal ex-leerlingen in beeld bij de gemeente vast te stellen. Vervolgens kan de gemeente afspraken maken met SZW om het aantal ex-leerlingen in het bestand met een nader vast te stellen percentage terug te brengen tegen het einde van de ESF-projectperiode. Wanneer dit resultaat is behaald, keert het Ministerie van SZW het afgesproken subsidiebedrag uit aan de gemeente. De bewijslast kan worden geleverd door aan het begin en het eind een meting te laten uitvoeren. De hoogte van het subsidiebedrag kan mogelijk worden bepaald op basis van historische databases waarin de kosten gemoeid met de nazorg van ex-leerlingen zijn te traceren, of bij het ontbreken daarvan, een marktonderzoek onder gemeenten en VSO-PrO.

Tabel 9 bevat een niet-limitatieve opsomming van de verschillende componenten in deze stap en een eerste inschatting van de mate waarin zij naar verwachting kunnen voldoen aan de uitgangspunten voor het vormen van een SCO.

Tabel 9. Overzicht componenten stap 3 en eerste inschatting van kansrijkheid

Componenten*	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieer-baar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
EVC	++	++	++	+	++	Unit cost
Beroepsopleiding hbo (croho), 4 jaar	++	++	++	+	++	Unit cost
Entree opleiding	++	++	++	+	++	Unit cost
Beroepsopleiding mbo 2 (crebo), 2 jaar	++	++	++	+	++	Unit cost
Beroepsopleiding mbo 3 (crebo), 3 jaar	++	++	++	+	++	Unit cost
Beroepsopleiding mbo 4 (crebo), 4 jaar	++	++	++	+	++	Unit cost
Associate degree, 2 jaar	++	++	++	+	++	Unit cost
Mbo-praktijkverklaring	+–	++	++	+	++	Unit cost
Mbo keuzedelen (niet-bekostigd onderwijs)**	++	++	++	+	++	Unit cost
Vakgerichte cursussen	++	++	– –	+	++	Unit cost
Vakgerichte cursus met taal (statushouders)	– –	++	– –	+	–	Unit cost
VCA cursussen	++	++	++	+	++	Unit cost
Training basis computer-vaardigheden (ECDL)***	++	++	+ –	+	++	Unit cost

Componenten*	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieer-baar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Sollicitatietraining	++	++	+	+	++	Unit cost
Nederlandse taaltraining	++	++	–	+	++	Unit cost
Versterking werknemersvaardighden	++	++	+	++	++	Unit cost
Training sociale en/of communicatieve vaardigheden	++	++	–	++	++	Unit cost
Training assertiviteit	++	++	+	++	++	Unit cost
Individuele begeleiding & coaching door gemeente	++	++	+ –	+ –	– –	Unit cost of flatrate
Begeleiding van ex-leerlingen VSO PrO door gemeente	++	++	+ –	+ –	– –	Financing not linked to costs

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; +– = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet

(*) Voor de scholingscomponenten in deze tabel zal nader verkend moeten worden in hoeverre deze kunnen vallen binnen de 'off-the-shelf-opties' die de Europese Commissie voor Nederland heeft vastgesteld met betrekking tot formeel onderwijs en opleidingen.

(**) Werkenden en werkzoekenden in het niet-bekostigd onderwijs kunnen een keuzedeel volgen en met een mbo-certificaat afronden. Dit zijn kleine beroepsgerichte onderdelen, waarmee antwoord wordt gegeven op een scholingsvraag in een regio of sector. De minister van OCW verbindt aan steeds meer keuzedelen een mbo-certificaat. Het resultaat wordt opgenomen in het diplomaregister.

(***) ECDL (European Computer Driving License) is de Europese standaard op het gebied van personal computer gebruik.

4.3.4 Stap 4: het vinden van & matchen op vacatures

In deze processtap gaat het om alle activiteiten die worden uitgevoerd om te komen tot een set geschikte vacatures voor de doelgroep en om vervolgens kandidaten uit de doelgroep te plaatsen op één van de vacatures.

De activiteiten ten behoeve van het vinden van vacatures en het matchen van kandidaten op vacatures kan door medewerkers van de gemeente zelf gedaan worden of het kan door de gemeente worden uitbesteed.

In het geval van uitbesteding zou nader onderzocht kunnen worden of de uitbestede activiteiten in dit kader eenduidig te definiëren zijn of dat hier sprake is van een te grote diversiteit aan activiteiten. 'Jobhunting' is een bijvoorbeeld bekende term en hierop bieden veel gemeenten dienstverlening, maar 'Jobhunting' wordt vaak ingezet voor werkloos werkzoekenden die een kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Deze personen worden dan rechtstreeks door de klantmanagers aangemeld bij de interne of externe Jobhunter die met de persoon gedurende een bepaalde periode (bijvoorbeeld drie maanden) het gehele traject van intake tot plaatsing, met een kandidaat doorloopt.

Voor de kwetsbare doelgroep geldt dat zij over het algemeen eerst een ontwikkeltraject hebben doorlopen. Arbeidsfitte kandidaten kunnen vervolgens naar werk worden begeleid. Activiteiten kunnen deelnemer gerelateerd zijn door op basis van de competenties van de kandidaat, actief werkgevers met geschikte vacatures te benaderen. In dit kader kan ook sprake zijn van overleg met de werkgevers en de klantmanagers over de ondersteunende middelen die ten behoeve van de tewerkstelling ingezet kunnen worden, zoals loonkostensubsidies of ondersteuning bij jobcarving.

Activiteiten kunnen ook een meer collectief karakter hebben zoals het leggen van contacten met werkgevers en het onderhouden van samenwerking/netwerkrelaties binnen de regio. Collectieve activiteiten kunnen ook gericht zijn op bijvoorbeeld het faciliteren van werkgevers, door te fungeren als aanspreekpunt op het gebied van werkgeversarrangementen en personeelsvoorziening in samenwerking met de brancheteams binnen het Werkgeversservicepunt. Tevens zouden matchingstafels en banenbeurzen kunnen worden georganiseerd om arbeidsfitte kandidaten aan werkgevers in de regio te koppelen.

De gemene deler van alle activiteiten in deze stap is dat ze gericht zijn op matching. Het doel is, bij voorkeur, duurzame plaatsing op werk (bijvoorbeeld tenminste zeven of derttien maanden). Dit is een duidelijk resultaat waarop een SCO afgerekend zou kunnen worden. De activiteiten die leiden tot dat resultaat worden echter gekenmerkt door een grote diversiteit. Tevens zijn de diverse activiteiten van dien aard dat deze niet of nauwelijks te verantwoorden zijn zonder een gedetailleerde urenverantwoording.

Tabel 10 bevat een niet-limitatieve opsomming van de verschillende componenten in deze stap en de mate waarin zij naar verwachting kunnen voldoen aan de uitgangspunten voor het vormen van een SCO.

Tabel 10. Overzicht componenten stap 4 en een eerste inschatting van de kansrijkheid

Componenten	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Zoeken en vinden van vacatures	++	+ –	– –	– –	– –	Flat rate
Selecteren van geschikte kandidaten en voorstellen op vacatures (matching)	++	+ –	– –	– –	– –	Flat rate
Matchingstafel(s)/banenbeurzen	++	– –	– –	++	+	Lump sum
Jobcarving	+ –	+ –	– –	– –	– –	Flat rate variant 3
Loonkostensubsidie (PW/Forfaitair/Tijdelijk)	++	++	+ –	++	++	Unit cost
Werkaanvaardingspremie kandidaat	+ –	++	+ –	++	++	Unit cost

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; +– = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet

4.3.5 Stap 5: jobcoaching

In deze processtap gaat het om alle activiteiten die worden uitgevoerd om ervoor te zorgen dat kwetsbare werkzoekenden een reguliere functie kunnen (leren) uitvoeren. Het betreft activiteiten voor het volgen en begeleiden van kandidaten vanaf hun plaatsing op een reguliere werkplek. De jobcoach wordt ingezet om een medewerker op de werkplek te begeleiden en hieromtrent de afstemming met de werkgever te verzorgen. Aan het eind van een geslaagd programma kan de werknemer zijn werk zelfstandig uitvoeren. Tevens moet rekening worden gehouden met de kosten die gemaakt worden als de kandidaat uitvalt en wordt teruggeplaatst in het traject. De jobcoach blijft gedurende het traject bereikbaar voor incidentele problemen.

De activiteiten van een jobcoach kunnen naar verwachting relatief eenduidig gedefinieerd worden, kunnen relatief eenvoudig worden gekoppeld aan een behaald resultaat en zijn relatief makkelijk te verantwoorden.

Tabel 11. Overzicht componenten stap 5 en een eerste inschatting van de kansrijkheid

Componenten	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Jobcoaching op de werkplek gedurende twaalf maanden vanaf dag 1 na plaatsing	++	++	+	+	+	Unit cost

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; +– = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet

De jobcoach kan een medewerker van de gemeente zijn of de gemeente kan een jobcoach extern inhuren. Voor beide gevallen moet het mogelijk zijn om op basis van historische of statistische gegevens een gemiddelde prijs vast te stellen voor de inzet van een jobcoach per kandidaat uit de kwetsbare doelgroep die is geplaatst op werk. De eenheidsprijs zou afgerekend kunnen worden op basis van een bewijs van twaalf maanden plaatsing per kandidaat op de betreffende werkplek. Bijvoorbeeld in de vorm van een vervolg arbeidsovereenkomst op basis van bepaalde of onbepaalde tijd. Mogelijk dat bewijslast voor duurzame plaatsing ook via de Belastingdienst kan worden verkregen.

4.3.6 Stap 6: doorontwikkelen op de werkplek

In deze processtap gaat het om alle activiteiten die worden uitgevoerd om ervoor te zorgen dat duurzaam geplaatste kwetsbare werkzoekenden ook na twaalf maanden zich kunnen blijven doorontwikkelen. De gemeente heeft in dit stadium in principe geen rol meer. In dit stadium is de kwetsbare werkzoekende inmiddels (kwetsbare) werkenden geworden en is haar/zijn werkgever medeverantwoordelijk (naast de werkende zelf) voor de doorontwikkeling van de kandidaat.

Omdat de kandidaat uit een kwetsbare doelgroep komt en de eerste jaren op de reguliere werkplek mogelijk ook nog relatief kwetsbaar is en gevoelig voor uitval, is het denkbaar dat werkgevers, gemeenten, onderwijsinstellingen en overige partners in de arbeidsmarktregio voor dit type kwetsbare werkenden Leven Lang Leren-arrangementen ontwikkelen die de duurzame plaatsing van dit soort kandidaten helpen bestendigen. Deze arrangementen zouden mogelijk samengesteld kunnen worden op basis van een selectie van componenten zoals hiervoor beschreven in stap 3.

4.3.7 Inkoop voorzieningen

Onder de categorie ‘inkoop voorzieningen’ valt de inzet van eigen medewerkers voor het aanschaffen van voorzieningen voor te plaatsen of geplaatste kandidaten, die als voorwaarde gelden om de functie te kunnen uitvoeren. Hierbij kan gedacht worden aan schuldhulpverlening, vervoersvoorzieningen zoals een fiets, werkplekaanpassingen, een doventolk of bijvoorbeeld een laptop met toegang tot internet.

Het gedeelde beeld van gemeenten in de werksessie was dat deze categorie geen aparte stap is in het re-integratieproces, maar dat voorzieningen in elke fase van het re-integratieproces kunnen worden ingekocht. Door de incidentele en gevarieerde inzet zal een SCO voor dit soort voorzieningen geen substantiële bijdrage leveren aan de gewenste administratieve lastenverlichting voor het nieuwe ESF+-programma. Vanwege de grote diversiteit, persoonsgebondenheid en incidentele inzet van voorzieningen is in deze verkenning geen nadere analyse gemaakt van de kansrijke opties voor SCO’s voor in te kopen voorzieningen. Uiteraard bestaat altijd de mogelijkheid om dit soort kosten – met inachtneming van de van toepassing zijnde voorwaarden - onder te brengen in één van de gebruiksklare flat rate varianten. Daarbij geldt wel dat het dan duidelijk moet zijn of de ingekochte voorziening dient te worden gerekend tot de directe of indirecte kosten.

5. Identificatie mogelijk kansrijke SCO's kwetsbare werkenden

5.1 Definitie doelgroep

Het Ministerie van SZW denkt bij doelgroep kwetsbare werkenden ten behoeve van de programmering van ESF+ 2021-2027 onder meer aan:

1. mensen die werkzaam zijn op basis van flexibele arbeidscontracten (uitzendkrachten, payrollers, zzp'ers, tijdelijke krachten, geen vast contract) (mensen in precaire arbeid), (CPB, 2015)
2. statushouders en mensen uit de kwetsbare doelgroep van gemeenten en VSO-PrO die bij werkgevers zijn geplaatst
3. oudere werkenden
4. werkenden zonder startkwalificatie.

De subsidie voor kwetsbare werkenden zullen in het nieuwe ESF+-programma worden ingezet voor het aanleren van de noodzakelijke competenties om duurzaam aan het werk te blijven in een veranderende arbeidsmarkt. De activiteiten voor deze doelgroepen hebben betrekking op het erkennen of aanleren van competenties die benodigd zijn om aan het werk te blijven. Dat kan in dezelfde sector of beroepsgroep of in een andere sector, waarbij om- of bijscholing nodig is. Met name bij deze groep gaat het om het kunnen inschatten van de effecten van de veranderende arbeidsmarkt in Nederland.

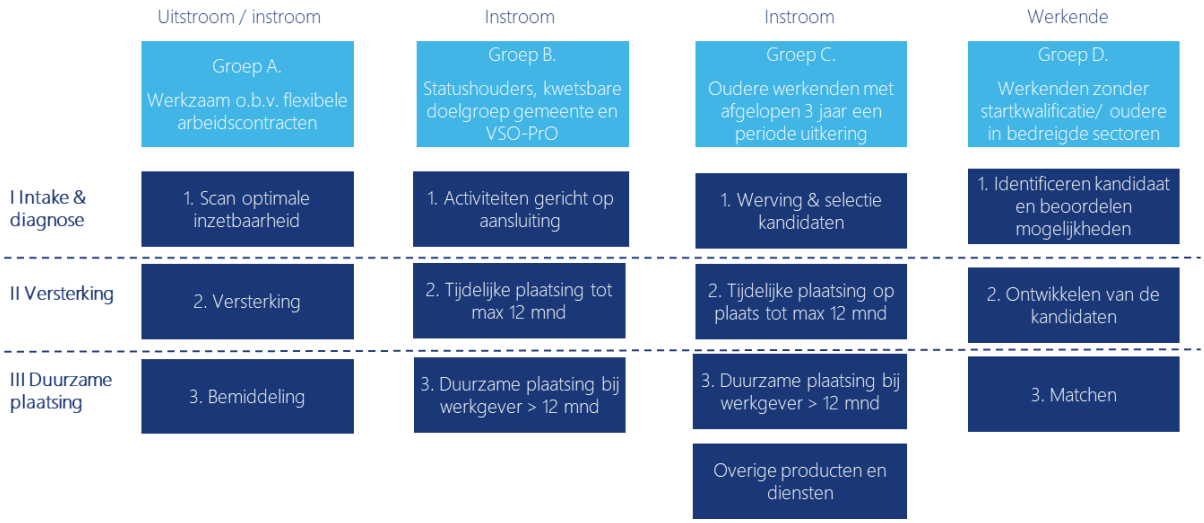
5.2 Componenten en arrangementen

Evenals voor de gemeentelijke doelgroep is voor de doelgroep kwetsbare werkenden, in het kader van onderhavige verkenning, een menukaart opgesteld. Deze menukaart is gevuld met data verkregen vanuit deskresearch en interviews. In de menukaart is een scala aan componenten opgenomen die werkgevers kunnen inzetten om werknemers duurzaam aan het werk te houden. De werksessie met de O&O-fondsen op 22 augustus is gebruikt om deze activiteiten te toetsen op validiteit en waar nodig aan te vullen. De deelnemers aan de werksessie hebben aangegeven dat juist díe optie (het aanvullen van de menukaart met nieuwe passende activiteiten) gedurende het ESF+-programma ook mogelijk zou moeten blijven. Daarmee zou de menukaart per doelgroep als onderdeel van het Operationele Programma tussentijds aangepast kunnen worden. In de werksessie is met de deelnemers besproken welke activiteiten geschikt zouden zijn voor het uitwerken van een SCO. Daarbij zijn de uitgangspunten aangehouden zoals beschreven in hoofdstuk 2 van dit rapport.

5.3 Mogelijk kansrijke SCO's

Per doelgroep is voor de verkenning een referentieproces opgezet. Anders dan bij de gemeentelijke doelgroep is de identificatie van de kansrijke SCO's niet gebaseerd op één generiek proces voor de gehele doelgroep, maar op een referentieproces per doelgroep. De processen en processtappen voor de vier doelgroepen zijn in Figuur 1 op de volgende bladzijde weergegeven en worden daarna per doelgroep toegelicht.

De processtappen zijn geclusterd in drie fasen (intake & diagnose; versterking en duurzame plaatsing). De fasen worden na de processen per doelgroep toegelicht. De kansrijkheid van de SCO's voor de verschillende componenten worden per fase geduid. De reden hiervoor is dat ondanks het feit dat de processen en accenten per doelgroep verschillen, de componenten zelf in grote lijnen overeenkomen. Aangezien de SCO's betrekking hebben op de component, is dat een logische aanpak. Indien er componenten zijn die specifiek van toepassing zijn op een bepaalde doelgroep, wordt dit toegelicht.



Figuur 1. Processen en processtappen per doelgroep (menukaart per doelgroep)

5.3.1 Toelichting per proces per doelgroep

Procesverloop doelgroep flexibele contracten en accent activiteiten (Groep A):

Het proces voor deze doelgroep kenmerkt zich door een continu proces van instroom en uitstroom naar en vanuit werk, met mogelijk tussentijds een uitkeringssituatie, zonder dat er sprake is van een uitzicht op een vast contract. Bovendien is er sprake van een beloning van minder dan 130% WML. Deze doelgroep krijgt aandacht vanuit de gemeente (in geval van een uitkeringssituatie), maar zou wat betreft de ontwikkeling en scholing zowel van werkgever als gemeente aandacht moeten krijgen. Het is een lastig te vangen groep, omdat voor de werkgever – zo bevestigen ook de deelnemers van de werksessie – de prikkel niet aanwezig is om deze doelgroep aan het werk te houden. Dit ligt puur aan de aard van het contract: het flexibele arbeidscontract is immers bedoeld om zo kostenefficiënt mogelijk arbeid in te huren. Het vervolgens investeren in deze groep ligt dan minder voor de hand. Het financieren van activiteiten die deze investering juist wel ondersteunen en daar dan een SCO voor bepalen, is een optie. Het eenduidig kunnen bepalen of iemand in deze doelgroep thuishoort, is relatief eenvoudig te realiseren. Het kunnen *traceren* van deze kwetsbare werkenden is lastiger.

Het procesverloop voor de inspanningen met als doel duurzame plaatsing van deze doelgroep kent de volgende stappen:

- Stap 1: scan optimale inzetbaarheid: daarna verloopt het proces via diagnose (hoe en waarmee kan de werkende geholpen worden) die door ofwel gemeente ofwel HR van de werkgever wordt gedaan naar versterking.
- Stap 2: versterking zal met name op het aanvullen de basisvaardigheden gericht zijn.
- Stap 3: bemiddeling: in een laatste stap kan vervolgens samen met de werkende gekeken worden of er mogelijkheden zijn voor een langduriger c.q. vast contract. Daarin kan de gemeente of de werkgever bemiddelen.

Procesverloop doelgroep statushouders en mensen uit de kwetsbare doelgroep van de gemeenten en het VSO-PrO die bij werkgevers zijn geplaatst (Groep B):

Deze doelgroep kenmerkt zich door een eerste instroom op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voor deze kwetsbare doelgroep bestaat mogelijk een overlap in activiteiten met het gemeentelijke proces zoals beschreven in hoofdstuk 4. De plaatsing op werk is in eerste instantie voor een beperkte periode. Bij de hiervoor besproken doelgroep (Groep A) is de kwetsbaarheid gelegen in de onzekerheid van het contract en het feit dat de werkgever gebruik wil blijven maken van flexibele arbeid. De kwetsbaarheid van de doelgroep statushouders en ex-leerlingen VSO-PrO (Groep B) kenmerkt zich vooral door deze specifieke achtergrond. Daarmee is er een wezenlijk verschil met Groep A.

Het procesverloop voor de inspanningen met als doel duurzame plaatsing van deze doelgroep kent de volgende stappen:

- Stap 1: de intake & diagnose richt zich op het verkrijgen van inzicht in de competenties met het doel een zo goed mogelijke aansluiting bij een werkgever te vinden en te faciliteren. Daarbij wordt gekeken welke begeleiding en/of scholing de werkende nog nodig heeft.
- Stap 2: in een volgende stap zal in de periode van de (tijdelijke) plaatsing tot een periode van twaalf maanden mogelijk versterking via scholing plaatsvinden. In het geval van statushouders zullen dit activiteiten zijn waarvan bijvoorbeeld taaltraining of werkcultuur een onderdeel uitmaakt. Voor de VSO-PrO-doelgroep zullen dit activiteiten zijn zoals het bieden van leerwerkplaatsen, vakgerichte cursussen of professionele stagebegeleiding waarmee de ex-leerling zich verder kan versterken.
- Stap 3: de stap 'duurzame plaatsing' volgt indien de werkende een vervolgcontract krijgt aangeboden. Hetzij een verlenging van het huidige jaarcontract, hetzij een vast contract.

Procesverloop doelgroep oudere werkenden die op enig moment in de afgelopen drie jaren in een uitkeringssituatie hebben verkeerd (Groep C):

Het proces kenmerkt zich doordat de doelgroep uit oudere werkenden bestaat, die reeds werkervaring hebben. De activiteiten zijn daarmee niet zozeer gericht op het kennismaken en begeleiden bij de eerste werkkring, maar op de (re-)integratie in het werkproces. Er zal samenwerking zijn met de gemeente, maar ook is er samenhang met het proces van werving & selectie van de werkgever voor instroom van de oudere werknemer.

Het procesverloop voor de inspanningen met als doel duurzame plaatsing van deze doelgroep kent de volgende stappen:

- Stap 1: werving & selectie kandidaten, waarin met name het assessment en de competentietest plaatsvindt.
- Stap 2: tijdelijke plaatsing op de stage-, leerwerk- of werkervaringsplek tot maximaal twaalf maanden, waarin de kandidaat wordt begeleid en eventueel scholing (omscholing naar ander beroep, trainingen en cursussen) krijgt aangeboden.
- Stap 3: duurzame plaatsing langer dan twaalf maanden: ondersteuning door begeleiding gericht op het kunnen blijven functioneren op de werkplek en langlopende vakopleidingen.
- Stap 4: overige: activiteiten gericht op het faciliteren van de oudere werknemer (zoals aanpassing van de werkplek of vervoersvoorzieningen).

Procesverloop doelgroep werkenden zonder startkwalificatie/oudere werkenden in bedreigde sectoren/beroepsgroepen (Groep D):

Het kenmerk van deze groep is dat de werknemer reeds bij een werkgever in dienst is. Er is een lange termijn relatie, geen sprake van instroom, mogelijk wel van uitstroom naar een andere sector en/of een ander beroep.

- Stap 1: binnen de organisatie worden de werknemers actief geïdentificeerd, waarna beoordeeld wordt welke mogelijkheden er zijn. De activiteiten variëren van het voeren van een gesprek, inzet van instrumenten als assessment of loopbaanscans tot het opstellen van persoonlijke opleidingsplannen.
- Stap 2: ontwikkelen van de kandidaten: de activiteiten bestaan uit begeleiding en (om-)scholing of kortlopende trainingen en cursussen gericht op het versterken van basiscompetenties passend bij de huidige tijd.
- Stap 3: matchen: bij deze stap in het proces wordt de werknemer hetzij bij dezelfde werkgever voor dezelfde functie of in een andere functie duurzaam geplaatst, hetzij wordt een match gezocht bij een andere werkgever voor eenzelfde of andere functie.

De processen per doelgroep verschillen vanwege de diversiteit per doelgroep. Toch vertoont ieder proces globaal eenzelfde fasering, die als volgt is te onderscheiden:

I. Intake en diagnose: het kunnen (her-)inschatten van de capaciteiten en de huidige competenties van de betrokkene, het creëren van een zo goed mogelijke uitgangspositie (stap 1 van ieder proces).

II. Versterken: het bijbrengen van kennis door middel van opleidingen, trainingen of cursussen, het geschikt houden voor werk en de begeleiding van de deelnemer hierbij (stap 2 van ieder proces).
III. Duurzame plaatsing: positionering van de deelnemer door (her-)plaatsing en de begeleiding van de deelnemer hierbij (stap 3 en 4 ieder proces).

In de volgende paragrafen zijn de mogelijk kansrijke opties voor een SCO per fase uitgewerkt. Daar waar er accentverschillen tussen de doelgroepen bestaan worden deze toegelicht.

5.3.2 Mogelijk kansrijke opties activiteiten fase I – Intake & diagnose

De eerste fase (intake & diagnose) voor alle vier de doelgroepen betreft het kunnen (her-)inschatten van de capaciteiten en de huidige competenties van de betrokkene en het creëren van een zo goed mogelijke uitgangspositie voor de kwetsbare werkende. De activiteiten zijn weergegeven in Figuur 2.

Figuur 2. Processtappen fase I per doelgroep

De activiteiten in de eerste fase (intake & diagnose) verschillen per doelgroep. Hiernavolgend zijn de verschillende activiteiten per doelgroep weergegeven:

- Groep A - doelgroep flexwerkers: scan optimale inzetbaarheid. In deze processtap zijn componenten opgenomen die bedoeld zijn om de capaciteiten en wensen van de werkende in kaart te brengen. Het accent ligt op het bekijken wat de mogelijkheden zijn om de flexwerker uit de situatie van de kortlopende contracten te halen.
- Groep B – doelgroep statushouders, gemeentelijke doelgroep, VSO-PrO: activiteiten gericht op aansluiting bij de werkgever. In deze processtap zijn activiteiten opgenomen om de mogelijkheden van de toekomstige werknemer in kaart te brengen.
- Groep C – instroom ouderen vanuit een uitkeringssituatie: activiteiten gericht op het realiseren van aansluiting bij de werkgever. In deze processtap zijn activiteiten opgenomen die de mogelijkheden van de toekomstige werknemer in kaart brengen.
- Groep D – bestaande werknemers: in deze eerste fase zijn de activiteiten gericht op het onderzoeken van de kansen of belemmeringen voor de werknemer die reeds in dienst is bij de werkgever.

Samenvattend zijn alle ingezette componenten in deze intake- & diagnosefase gericht op het creëren van een voorbereidende omgeving en zijn er twee categorieën van activiteiten te onderscheiden:

A. De inzet van instrumenten met als doel de inzetbaarheid te bepalen en vervolgens te kijken hoe deze stabieler kan worden en/of vergroot. Verder kunnen het andere activiteiten betreffen die vergelijkbaar met de scan: meten werkvermogen; loopbaanscan/check; loopbaan-/beroepenoriëntatie/loopbaanadvies; opstellen persoonlijk ontwikkelplan.
B. Het coachen van het gedrag van de werkgever/leidinggevende (soft skills) om duurzame inzetbaarheid te bevorderen en signalen van werknemers te herkennen.

Componenten van de menukaart

Een voorbeeld van een component binnen de eerste categorie (A) is een inzetbaarheidsscan. Deze bevat verschillende onderdelen die getoetst kunnen worden: gezondheid, taalvaardigheid, digitalisering, financiën en werknemersvaardigheden. Een dergelijke inzetbaarheidsscan zou mogelijk in aanmerking kunnen komen voor een SCO. Er is redelijke overeenstemming over onderdelen die betrekking hebben op duurzame inzetbaarheid en het is een duidelijk af te bakenen instrument. De SCO zou door middel van een unit cost vastgesteld kunnen worden. Door middel van bijvoorbeeld marktonderzoek kan een prijs worden herleid.

De activiteiten voor de doelgroep 'kwetsbare werkenden flexibele arbeidscontracten' kunnen bestaan uit een scan of een loopbaanadvies waarmee de kandidaat wordt geholpen te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om zichzelf te versterken met het doel een grotere kans op een langduriger contract te krijgen. Een aandachtspunt hierbij is dat een deel van de problematiek van het flexwerk niet bij de inspanning van de werkende om zichzelf te versterken ligt, maar bij de werkgever die bij voorkeur met flexibele contracten werkt. Het initiatief voor de inzet van activiteiten ligt bij werkgever en gemeente. Voor de werkgever ligt de inspanning hier bij de HR-afdeling en de leidinggevende van de afdeling van de kwetsbare werkende. Hoewel wel van toepassing, zal het vaak inzetten van genoemde activiteiten minder voor de hand liggen.

Voor de andere doelgroepen is er een ander perspectief, omdat de activiteiten meer gericht zijn op het goed laten landen en behoud van de medewerker, omdat niet initieel uitgegaan wordt van de afloop van een contract. Een grote inzet wordt hier gevraagd van de HR-afdeling van de werkgever. De werkgever zal in staat zijn *op het moment* dat een werknemer binnenkomt, deze in te delen in één van de subdoelgroepen. Voor de HR-afdeling is het een stuk moeilijker om actief deze medewerkers binnen te halen, zo hebben de deelnemers aan de werksessie aangegeven.

De activiteiten die voor deze doelgroepen worden ingezet, komen overeen met de diagnose-instrumenten die bij de gemeentelijke doelgroep ingezet worden. Ook hier is het mogelijk kansrijk om een SCO te maken van diagnose-instrumenten zoals een duurzame inzetbaarheidsscan, maar mogelijk zijn ook andere opties zoals het financieren van activiteiten als een medische keuring en aanvullende onderzoeken, die net wat dieper gaan dan de inzetbaarheidsscan. Deze activiteiten zijn goed afzonderlijk meetbaar, maar met name van toepassing indien sprake is van een langetermijnrelatie. Het ligt minder voor de hand om bij flexcontracten deze componenten in te zetten.

Ook bij de instroom van een oudere medewerker is er sprake van inzet van componenten die een uitgebreidere investering vragen, om de kandidaat goed binnen de organisatie te plaatsen. Dit zijn componenten zoals een uitgebreider intake(gesprek), of assessment. Vooral een assessment is mogelijk kansrijk voor een unit cost. Normaliter worden deze intakegesprekken gehouden door de HR-afdeling van de werkgever, mogelijk is een dergelijk intakegesprek te ondersteunen vanuit de inhuur van specialisten.

Het merendeel van de componenten die ingezet kunnen worden in deze intake- & diagnose-fase zijn instrumenteel van aard en goed van elkaar te onderscheiden, waardoor unit costs kunnen worden vastgesteld. De deelnemers aan de werksessie hebben de suggestie gedaan voor deze diagnose-instrumenten een 'standaardsubsidie', 'standaardbijdrage' of 'voucher' te bepalen en deze vervolgens te verbinden aan een vaste set componenten waaruit gekozen kan worden.

Het is een optie om de zwaarte van het instrument mee te laten wegen in de vergoeding of voucher door middel van de tijd die aan of door de kandidaat besteed wordt. Hierbij valt te denken aan een gradatie van:

- gesprekken
- scans door middel van vragenlijsten; online-tools etc.
- assessments, keuringen met een tijdsbesteding van een halve dag tot een dag.

De coaching van de werkgever (ontwikkelen soft skills van de leidinggevende) is een optie die door de deelnemers aan de werksessie gesuggereerd wordt, maar minder makkelijk is te relateren aan een individuele werknemer. Het nut van een dergelijke training of cursus, waarbij de leidinggevende wordt geleerd meer sensitief te zijn voor signalen van personen uit de kwetsbare doelgroep en op deze wijze ze langer inzetbaar te houden, wordt ondersteund door de sociale partners.

Tabel 12 bevat een niet-limitatieve opsomming van de verschillende componenten in deze Intake- & diagnose-fase en de mate waarin zij naar verwachting kunnen voldoen aan de uitgangspunten voor het vormen van een SCO.

Tabel 12. Overzicht componenten in fase I – Intake & diagnose en een eerste inschatting van de kansrijkheid

Componenten	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Inzetbaarheidsscan	+	++	+	+ –	+ –	Unit cost
Assessment	++	++	+	++	+	Unit cost
Intake		++	+	+	+ –	Unit cost
Gezondheidscheck, medische keuring		++	+	+	+ –	Unit cost
Loopbaanscan/check		++	+ –	+ –	+ –	Unit cost
Persoonlijk ontwikkelplan		++	+ –	+ –	+ –	Unit cost
Training soft skills werkgevers	+ –	– –	+	+	+ –	Unit cost

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; +– = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet

5.3.3 Kansrijke opties activiteiten fase II – Duurzame plaatsing

De tweede fase (versterking) heeft voor alle vier de doelgroepen betrekking op zowel het on-the-job begeleiden als het aanbieden van scholing (beroepsopleidingen, cursussen of trainingen) en het begeleiden hierbij. De activiteiten zijn weergegeven in Figuur 23.

Figuur 3. Processtappen fase II per doelgroep

De activiteiten in deze fase hebben per doelgroep verschillende accenten:

1. Groep A - doelgroep flexwerkers: de nadruk ligt op het aanbieden van basiscompetenties of mogelijk cursussen die betrekking hebben op de persoonlijke leefomgeving (financieel beheer, gezondheid).
2. Groep B – doelgroep statushouders, gemeentelijke doelgroep, VSO-PrO: voor deze groep wordt een (door-) ontwikkeling aangeboden en de kandidaten worden daarbij begeleid. De scholing van een statushouder zal daarbij meer gericht zijn op de combinatie van vakgerichte cursus en taal, voor een VSO-PrO op wellicht (kortlopende) mbo scholing en/of basisvaardigheden.
3. Groep C – instroom ouderen vanuit een uitkeringssituatie: basisvaardigheden om de aansluiting met de huidige werksituatie te krijgen.
4. Groep D – bestaande werknemers: scholing of (om-)scholing, naast trainingen of cursussen basisvaardigheden of cursussen over financieel beheer of gezondheid.

De activiteiten in deze tweede fase zijn het gevolg van de uitkomst van de eerste fase. Het is de 'doe'-fase waarin de werkende daadwerkelijk wordt toegeleid naar een opleiding, training of cursus (op welk vlak dan ook[7]) en daarin ook wordt begeleid. De activiteiten zijn naar twee clusters te verdelen:

- De daadwerkelijke versterking of ontwikkeling van de kwetsbare werkende door de deelname aan een training of cursus met basiscompetenties (a) of beroepskwalificerende scholing (b).

[7] Zie verder: de kwetsbaarheid is niet altijd gelegen in geen, laag of niet passend opleidingsniveau, maar ook in gezondheid of financiële status (schulden).

- De inzet van de werkgever (of mogelijk via de gemeente of sociale partner) om de kwetsbare doelgroep te begeleiden gedurende deze periode van scholing en/of de inzet van de werkgever om de kwetsbare doelgroep te coachen tijdens het werk in het algemeen.

Componenten van de menukaart

Basiscompetenties (a)

In het algemeen wordt de subsidiëring van trainingen of cursussen voor basiscompetenties of algemene vorming als kansrijk gezien, omdat deze duurzame inzetbaarheid bevorderen. De vier menukaarten voor de doelgroepen laten veel overlap in de tweede fase tussen de componenten zien, omdat veel van de onderdelen betrekking hebben op een vorm van opleiding, cursus of training. Overeenkomst voor deze fase is dat het in principe gaat om trainingen, waarbij de toepassing van de vaardigheid in de praktijk centraal staat. De duur heeft te maken met de tijdsspanne van het kortlopende contract (doelgroep met flexibele arbeidscontracten) of het eerste contract (met een duur van maximaal een jaar).

De lijst aan scholingscomponenten is lang, maar wel specifiek. Om een idee te geven van de soorten trainingen en cursussen die betrekking hebben op basiscompetenties, zie de niet-limitatieve opsomming in tabel 13.

Tabel 13. Training en cursussen basiscompetenties doelgroepen kwetsbare werkenden

	Flex	Status/ gemeente /VSO-PrO	Oudere werknemer	Bedreigde sector/beroep
Computer basisvaardigheden (Europees Computer Rijbewijs (ECDL))	X	X	X	X
Training duurzame inzetbaarheid medewerkers	X	X	X	X
Training acquisitievaardigheden (kwetsbare zzp'ers)	X			
Training regie op de eigen loopbaan	X	X	X	X
Taaltraining	X	X	X	X
Training social media	X	X	X	X
Training versterking werknemersvaardigheden	X	X	X	X
VCA basiscursus	X		X	X
Training sociale en/of communicatieve vaardigheden			X	X
Training assertiviteit			X	X
Maatwerk inburgering	X			
Taal ondersteunende werkervaringsplaats		X		
Communicatieve vaardigheden	X	X	X	X

De kansrijkheid van SCO's voor scholingscomponenten gericht op basiscompetenties wordt in hoofdstuk 6 van dit rapport nader verkend.

Beroepskwalificerende scholing (b)

Beroepskwalificerende scholing (beroepsopleidingen en vakgerichte cursussen) zal door werkgevers aan werknemers met kortlopende contracten minder snel worden aangeboden. Dit heeft effect op de doelgroep met flexcontracten, maar ook op intreders met een jaarcontract. Beroepskwalificerende scholing is vaak verbonden aan een lange termijn perspectief voor de werknemer. Voor de specifieke doelgroep kwetsbare werkenden is een beroepskwalificerende scholing mogelijk pas een middel dat ingezet wordt ná twaalf maanden. Kortlopende scholingen en scholingen waarbij de kans groot is dat de deelnemer deze succesvol afrondt, worden door de deelnemers aan de werksessie het meest zinvol geacht. Voor deze kwetsbare doelgroep is het meerdere keren (opnieuw) starten met een scholingstraject geen optie, zo wordt vanuit de praktijk aangegeven, omdat motivatie en zelfvertrouwen niet altijd hoog zijn.

Vanuit de sociale partners wordt aangegeven dat het aanbod aan scholing enorm is, waardoor een SCO alleen meerwaarde zal hebben als het een verregaande versimpeling van de administratieve verantwoording tot gevolg heeft. Op dit moment wordt de verantwoording van externe scholingskosten door de deelnemers aan de werksessie als relatief eenvoudig ervaren. Indien het opstellen van SCO's voor beroepskwalificerende scholing vanuit het oogpunt van administratieve lastenverlichting toch wenselijk wordt geacht door de managementautoriteit, adviseren de deelnemers aan de werksessie te kijken naar de mogelijkheid voor het indelen van scholingscomponenten naar vorm in plaats van inhoud. Bijvoorbeeld Italië hanteert een unit cost voor modules van volwassenenonderwijs die afhankelijk is van de duur van een module.[8]

Begeleiding of coaching bij versterking (opleidingen, trainingen, cursussen)

De inzet van begeleiders vanuit het bedrijf (soms ingehuurd) met als doel de doelgroep te motiveren en in beweging te krijgen is in beide werksessies naar voren gebracht als vaak voorkomend en effectief. De kwetsbaarheid is niet zozeer gelegen in het ontberen van de juiste competenties of een afgeronde opleiding, zo is aangegeven door het veld, maar in motivatie en zelfvertrouwen, energie, leefstijl en terugvalgedrag. Voor alle doelgroepen geldt dat de eerste drie maanden van een traject (dat kan een werkstage zijn, maar ook een scholingstraject) minder risicovol zijn dan daarna. Na de drie maanden wordt er een kantelpunt gezien, dan is 'het nieuwe eraf' en dan is (bedrijfs-)begeleiding of jobcoaching zinvol. In de data zijn verschillende varianten van coaching, begeleiding, bedrijfsbegeleiding naar voren gekomen. Deze hebben alle als kenmerk dat veelal een interne medewerker fungeert als begeleider in een relatief intensief traject.

Met name bij het *in dienst nemen* van de mensen uit de doelgroep (en niet zozeer het in dienst houden), wordt het financieren van (bedrijfs-)begeleiding naar voren gebracht als kansrijk voor een SCO in de vorm van een lump sum. De voorwaarde voor subsidiëring zou een verplichting zijn voor het in dienst nemen voor een periode van twee jaar. Voor deze periode ontvangt het bedrijf een lump sum bedrag. Gaat de medewerker eerder uit dienst, dan vervalt de bijdrage volledig. Het is een optie om deze vergoeding naar rato per jaar in te stellen, maar – zo wordt aangegeven – het in dienst nemen voor twee jaar heeft meer het karakter van een duurzame verbintenis in zich.

Tabel 14 bevat een niet-limitatieve opsomming van de verschillende componenten in deze fase en een eerste inschatting van de mate waarin zij naar verwachting kunnen voldoen aan de uitgangspunten voor het vormen van een SCO.

Tabel 14. Overzicht componenten fase II en een eerste inschatting van kansrijkheid

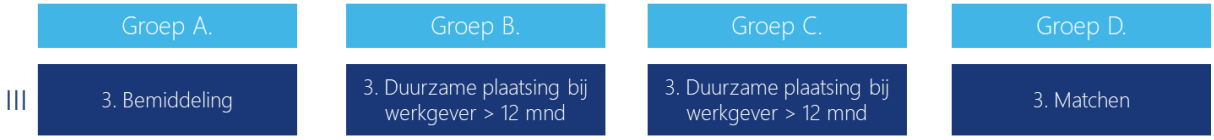
Componenten	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Beroepsopleidingen	++	++	++	+	++	Unit cost
Vakgerichte cursussen	++	++	+ –	+	++	Unit cost
Bedrijfsbegeleiding/ jobcoaching (*)	+	+ –	+ –	+	+ –	Lump sum per dienstverband van twee jaar

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; + – = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet
(*) Unit costs per doelgroep

[8] Eenheidsprijs per module. € 327 (module van 30 uur). € 357 (module van 30 uur met aanvullende specifieke ondersteuning); € 654 (module van 60 uur); € 684 (module van 60 uur met aanvullende specifieke ondersteuning); € 1.090 (module van 100 uur); € 1.120 (module van 100 uur met aanvullende specifieke ondersteuning).

5.3.4 Kansrijke opties SCO fase III – Duurzame plaatsing

De activiteiten in de derde fase zijn gericht op de duurzame plaatsing. In deze fase vormt de bestendiging van de relatie tussen de werkgever en de kwetsbare werknemer de kern, maar er zijn ook activiteiten waarmee een kwetsbare werkende naar een andere sector of een ander beroep wordt begeleid (bemiddeling, matching). Het gaat hierbij om activiteiten voor werkenden die binnen een bedrijf meer dan twaalf maanden werkzaam zijn.



Figuur 4. Processtappen fase III per doelgroep

De activiteiten in deze fase hebben per doelgroep andere accenten:

- Groep A - doelgroep flexwerkers: nadruk op bemiddeling naar een (vast) contract bij dezelfde werkgever, mogelijk bij een andere werkgever. Deze activiteiten zullen eerder vanuit de gemeente dan vanuit de werkgever worden uitgevoerd.
- Groep B – doelgroep statushouders, gemeentelijke doelgroep, VSO-PrO: als de tijdelijke plaatsing leidt tot een vervolg wordt naast (voortzetting) begeleiding on-the-job voor deze doelgroep de vakopleidingen aangeboden vanaf een duur van zes maanden tot mogelijk zelfs drie jaar. Voor deze groep wordt een (door-)ontwikkeling met begeleiding aangeboden.
- Groep C – instroom ouderen vanuit een uitkeringssituatie: als de tijdelijke plaatsing leidt tot een vervolg, worden, naast (voortzetting van) begeleiding on-the-job, vakopleidingen aangeboden vanaf een duur van zes maanden tot mogelijk zelfs drie jaar. Voor deze groep wordt een (door-)ontwikkeling met begeleiding aangeboden.
- Groep D – bestaande werknemers: duurzame plaatsing kan gelegen zijn in het (her-)plaatsen bij dezelfde of andere werkgever in dezelfde of andere functie.

De activiteiten zijn naar twee groepen te verdelen:

- Direct gericht op de kwetsbare werkende. Enerzijds door deelname aan een scholing (langer dan zes maanden, of zwaarder) en de begeleiding daarbij, anderzijds door directe bemiddeling of aanpassing van het werk.
- Indirect gericht op de doelgroep, bijvoorbeeld door matchingstafels of voorzieningen voor een bredere groep.

Componenten van de menukaart

Scholing en begeleiding

De activiteiten bestaan uit de scholing zelf, de begeleiding hierbij, maar ook het hiervoor opstellen van scholingsplannen. Kenmerk van de scholing in deze fase is dat deze een langere duur heeft en een zwaarder karakter heeft. Voor de kwetsbare werkenden met een flexcontract en de werkenden zonder startkwalificatie is langere en zwaardere scholing minder van toepassing.

Een voordeel van langere scholingstrajecten is dat deze vaker zijn geïnstitutionaliseerd, waardoor verantwoording gemakkelijk is. Langere scholingstrajecten (langer dan zes maanden) hebben een hogere prijs. Voorbeelden uit andere EU-landen laten zien dat een SCO wordt toegepast op bijvoorbeeld variaties van eenheidsprijzen per maand om een bepaald niveau te behalen (bijvoorbeeld € 1.125 per leerling per maand voor een periode van maximaal twaalf maanden om niveau 2 te behalen voor een leerlingplaats). De betreffende SCO omvat alle subsidiabele kosten die aan het traject verbonden.

Bemiddeling of aanpassing van werk

Er zijn vier varianten te onderscheiden.

1. Actieve bemiddeling kandidaten van werk naar werk in een andere functie bij dezelfde werkgever.
2. Idem naar een andere werkgever.
3. Bemiddeling van kandidaten van werk naar werk voor eenzelfde functie bij een andere werkgever.
4. Aanpassing van de functie bij de eigen werkgever. Jobcarving komt niet veel voor.

Voor de kwetsbare oudere werknemers zijn voorzieningen zoals aanpassingen op de werkplek vaak ingezette activiteiten. Daarnaast zijn er mobiliteitsvoorzieningen denkbaar. In de werksessie van 22 augustus is de suggestie gedaan om breder te denken en bijvoorbeeld ook een mobiliteitsproject te verkennen als optie om kwetsbare werkenden te ondersteunen. Denk hierbij aan een buurtbusproject (woon-werk vervoersvoorziening), waarmee de drempel wordt verlaagd.

Tabel 15 bevat een niet-limitatieve opsomming van de verschillende componenten in deze fase en een eerste inschatting van de mate waarin zij naar verwachting kunnen voldoen aan de uitgangspunten voor het vormen van een SCO.

Tabel 15. Overzicht componenten fase III en een eerste inschatting van kansrijkheid

Componenten	Generiek, veelvuldig ingezet en toekomst-bestendig	Herleidbaar tot individuele deelnemer	Eenduidig definieerbaar	Makkelijk te verantwoorden	Kostendata beschikbaar	Type SCO
Begeleiding*	+ –	+	+ –	+ –	+	Eenheidsprijs per traject
Vakopleiding (niet bekostigd) per module	+	++	+ –	+	++	Eenheidsprijs per module
Aanpassing werkplek	+ –	+	– –	+ –	+	Lump sum per project
Mobilteitsvoorziening(**)	–	+ –	– –	+ –	+ –	Lumpsum per project

Legenda: ++ = voldoet zeker; + = kan naar verwachting voldoen; + – = kan wel of niet voldoen; – = kan naar verwachting niet voldoen; – – = voldoet zeker niet
(*)Per specifieke doelgroep
(**) Indien mobiliteitsproject

6. Nadere analyse van kansrijke SCO's

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 en 5 zijn de kansrijke opties in kaart gebracht voor respectievelijk de gemeentelijke doelgroep en de kwetsbare werkenden. De opties zijn (deels) toepasbaar voor de twee andere door het Ministerie van SZW gedefinieerde doelgroepen (ex-leerlingen VSO-PrO en statushouders). Hieruit blijkt dat voor een breed scala van componenten mogelijk een SCO kan worden opgesteld in de vorm van een unit cost, flatrate of lump sum.

Afweging en selectie kansrijke opties voor SCO's

In paragraaf 6.2 wordt de kansrijkheid van de verschillende opties nader verkend. De kansrijke opties uit de onderhavige verkenning in de hoofdstukken 4 en 5 zijn door ons allereerst gecategoriseerd naar vijf hoofdcategorieën. Door middel van een afwegingskader hebben de afzonderlijke opties scores gekregen en zijn daarmee ten opzichte van elkaar afgewogen. In tabel 16 zijn de vijf hoofdcategorieën en de hoogste en laagste score per categorie weergegeven. De meest kansrijke opties, namelijk met een score hoger dan 11 zijn in dit hoofdstuk per categorie in meer detail uitgewerkt.[9]

Tabel 16. Waardering van verkenning kansrijke opties met een score hoger dan 11

Categorie	Aantal SCO	Bandbreedte scores
Zoeken, vinden en matchen	5	13 – 15
Klantmanagement (gemiddelde uren medewerkers)	2	14
Diagnose instrumenten	8	12 – 14
Beroepsopleiding/ Training/cursus	21	12 – 16
Coaching (bij scholing/jobcoaching)	4	12 – 16

In paragraaf 6.3 worden de uitgewerkte opties in een aantal voorbeeld arrangementen gegoten om te toetsen hoe deze in de praktijk zouden kunnen worden toegepast in de onderlinge combinatie.

6.2 Analyse kansrijke SCO's

6.2.1 Lump sum voor projectactiviteiten gericht op het zoeken, vinden en matchen van kandidaten

Lump sum financiering kan bij uitstek worden toegepast op situaties waarbij unit costs niet de meest geschikte oplossing vormen, zoals de productie van een toolkit of de organisatie en uitvoering van bijeenkomsten, seminars, banenmarkten etc. De toepassing van lump sum is vooral geschikt voor specifieke goed af te bakenen projectactiviteiten ten behoeve van de voorlichting, werving en selectie van kandidaten. Lump sum kan ook een interessante optie zijn voor afgebakende projectactiviteiten gericht op het verhogen van de bewustwording van werkgevers voor de inpassing van en omgang met personen uit de kwetsbare doelgroep.

Lump sum financiering biedt een administratieve vereenvoudiging doordat kostenverantwoording ex post niet meer nodig is en de focus voor controle van de prestatieverantwoording ligt op het opleveren van de vooraf beschreven output. Deze output moet goed definieerbaar zijn en hierover mag achteraf geen discussie ontstaan. In tegenstelling tot de huidige ESF-programmaperiode is lump sum financiering in het nieuwe ESF+ programma niet langer beperkt tot de overheidsbijdrage van € 100.000 die aan of door de begunstigde wordt betaald.

[9] Zie bijlage 3 voor het gehele afwegingskader en de scores.

Het toepassen van lump sum zorgt met name voor een verlichting van de administratieve lasten wanneer niet hoeft te worden aangetoond welke (ESF-)deelnemers aan bijvoorbeeld de bijeenkomst of het seminar hebben deelgenomen. Als deze eis wel wordt gesteld, dan is de toepassing van lump sum voor bijvoorbeeld bijeenkomsten en seminars geen interessante optie voor begunstigden vanwege de administratieve belasting. Dit blijkt ook uit de werksessies en de interviews met partijen uit het werkveld. Als daarentegen geen verantwoording hoeft te worden afgelegd over de deelnemers en de uitbetaling van de lump sum alleen afhankelijk is van het aantonen dat de activiteit heeft plaatsgevonden, dan is lump sum wel een interessante optie voor begunstigden.

In de gedelegeerde verordeningen staan relatief weinig voorbeelden van de toepassing van lump sum in andere EU-landen in de verschillende ESF-programmaperiodes. Net als in Nederland ((EU) 2019/697, p. 55) past een aantal landen een lump sum toe voor de technische bijstand door de managementautoriteit. Voorbeelden van andere lump sum toepassingen in EU-landen zijn:

- *Vlaanderen*: hanteert een lump sum van € 15.000 voor activiteiten in een voorbereidende projectfase (ESF Transnational Platform, 2017, p. 2).
- *Slovenië*: hanteert een lump sum voor het middels een project creëren van een stimulerende leeromgeving om gelijke kansen in het onderwijs te waarborgen. Het voorbeeld bevat geen informatie over de hoogte van het bedrag (ESF Transnational Platform, 2017, p. 6).
- *Frankrijk*: hanteert een lump sum in het kader van de ondersteuning van microprojecten in de sociale en solidaire economie. Een lump sum van € 16.000 wordt betaald op basis van het resultaat van het microproject dat één of meer banen door de begunstigde zijn gecreëerd (ESF Transnational Platform, 2017, p. 23).
- *Estland*: hanteert een lump sum voor de aankoop en organisatie van het gezamenlijk gebruik van innovatieve oplossingen voor leermiddelen – klasjes en materialen. Het voorbeeld bevat geen informatie over de hoogte van het bedrag (ESF Transnational Platform, 2017, P. 32).
- *Estland*: hanteert lump sums voor de professionele training van werknemers. Op basis van de methode van ontwerpbegroting wordt een lump sum van € 3.000 – €100.000 vastgesteld (ESF Transnational Platform, 2017, P. 31).
- *Estland*: hanteert lump sums voor samenwerkingsprojecten tussen scholen, gemeenschappen en de private sector voor het ontwikkelen van ondernemerschapsstudies. Op basis van voorstellen wordt een lump sum van € 1.000- € 25.000 vastgesteld. Alle in aanmerking komende kosten van een operatie worden berekend op basis van de ontwerpbegroting (ESF Transnational Platform, 2017, P. 31).
- *Estland*: hanteert een lump sum voor het bieden van werkgerelateerde stageplaatsen in een Ests sprekende omgeving voor mensen met een andere moedertaal. Een tweede lump sum is voorzien voor een op taalactiviteiten gebaseerde (taal) samenwerking tussen onderwijsinstellingen. Op basis van een voorstel wordt een lump sum van maximaal € 10.000 vastgesteld. Alle in aanmerking komende kosten van een operatie worden berekend op basis van de ontwerpbegroting (ESF Transnational Platform, 2017, P. 31).

Uit bovenstaande voorbeelden blijkt dat het gemiddelde lump sumbedrag relatief bescheiden is en wordt ingezet voor een divers aantal activiteiten. De voorbeelden in Estland laten zien dat zij hun lump sums overwegend berekenen op basis van ontwerpbegrotingen en dat voorstellen kunnen worden ingediend op basis waarvan een lump sum bedrag wordt vastgesteld.

Voordelen

- Kosten die normaliter moeilijk voor de ESF-subsidie te verantwoorden zijn, omdat het te bewerkelijk is en/of omdat prestaties voor de afzonderlijke activiteiten niet goed of met veel moeite kunnen worden aangetoond, kunnen met behulp van lump sum wel subsidiabel worden gesteld. Het betreft dan kosten zoals bijvoorbeeld personeelskosten voor het plannen en organiseren van het evenement, dagvoorzitterschap en procesbegeleiding, reiskosten, huur van de locatie, communicatie en publicaties rondom het evenement kosten, eten & drinken, IT-ondersteuning etc.
- De benodigde documentatie ten behoeve van de verantwoording en het controlespoor zijn relatief beperkt.

Nadelen

- Een lump sum wordt alleen uitbetaald als er sprake is van de realisatie van de vooraf overeengekomen activiteiten, output of resultaten. Bij geen of onvoldoende realisatie wordt niet uitbetaald. De uitbetaling is binair: of 100% of 0%.

Risico's voor de managementautoriteit en mitigerende maatregelen

Risico's voor de managementautoriteit	Mitigerende maatregel
Een lump sum wordt uitbetaald op basis van het 100% behalen van het vooraf overeengekomen resultaat. Als dit resultaat is gebaseerd op het realiseren van een succesvolle deelname van een bepaald aantal deelnemers, bestaat het risico op het 'afromen' van deelnemers. Dit houdt in dat alleen de deelnemers voor het lump sumproject worden geselecteerd waarvan de kans op succes het grootst wordt geacht.	De lump sum niet koppelen aan een aantal deelnemers voor een succesvol resultaat, maar koppelen aan het resultaat dat een activiteit heeft plaatsgevonden.
De uitbetaling van de lump sum wordt niet gekoppeld aan kwantitatieve factoren, maar is afhankelijk van kwalitatieve factoren. Hierdoor bestaat het risico van een te algemene of een te kwalitatieve bewoording van de activiteiten/outputs/resultaten die moeten worden uitgevoerd of verwezenlijkt om de uitbetaling te activeren. Dit zou kunnen leiden tot de onmogelijkheid om op een transparante en eerlijke basis uit te betalen.	De activiteiten/outputs/resultaten moeten duidelijk worden gespecificeerd in het document waarin de voorwaarden voor de steun worden vastgesteld. Bij kwalitatieve factoren is dit punt van het grootste belang, omdat moet worden gegarandeerd dat een concrete actie daadwerkelijk is georganiseerd (Europese Commissie, 2014, p. 36).

Loonkostensubidie en werkaanvaardingspremie

De componenten 'loonkostensubsidie' en 'werkaanvaardingspremie' maken deel uit van het matchingsproces zoals beschreven in paragraaf 4.3.4 van dit rapport. Hoewel deze componenten in het afwegingskader als kansrijk naar voren komen, bestaat ook de kans dat een SCO voor deze componenten door begunstigden niet als een verbetering wordt gezien. De administratieve lastenverlichting die gepaard gaat met een SCO voor deze compomenten weegt in de ervaring van begunstigden mogelijk niet op tegen het risico op onderfinanciering. Daarbij geldt dat begunstigden naar verwachting graag vrij zijn in het bepalen van de hoogte van hun loonkostensubsidie en een vaste prijs zal uit financieringsoverwegingen toch invloed hebben op de hoogte van de loonkostensubsidie. Een alternatief voor een SCO voor deze componenten is het aansluiten bij de relatief eenvoudige veranwoordingsmethode in het huidige ESF-programma voor plaatsingssubsidie.

6.2.2 Unit cost voor klantmanagement

Alle gemeenten hebben klantmanagers in dienst die klanten met een uitkering begeleiden naar participatie of werk. De klantmanagers kunnen daarbij de verschillende werkzaamheden verrichten, zoals per fase aangegeven in hoofdstuk 4 van deze verkenning. De generieke aanpak die vaak wordt gevolgd, bestaat gemiddeld uit de volgende werkzaamheden (in chronologische volgorde):

- Voeren van intakegesprek.
- Stellen van diagnose.
- Organiseren van de inzet van externe instrumenten ten behoeve van de diagnosestelling.
- Opstellen trajectplan/ bepalen marsroute.
- Klant plaatsen op trajecten en organiseren van de inzet van versterkende instrumenten.
- Voeren van voortgangsgesprekken.
- Vastleggen van contactmomenten en gemaakte afspraken.

In de huidige ESF-programmaperiode wordt gewerkt met de VCV-systematiek (Vereenvoudigde kosten verantwoording). Bij de caseloadverantwoording vindt de toerekening van de loonkosten van de klantmanager aan het ESF-project plaats aan de hand de caseload per klantmanager en de verhouding van ESF-deelnemers ten

opzichte van de totale caseload van de klantmanager. Om de caseload te bepalen moet een bestand uit het gemeentelijke systeem gegenereerd worden met behulp van een query. Er wordt dan op 'x'-moment gekeken welke klanten bij welke klantmanager op de caseload staan. De verhouding ESF-deelnemers/niet ESF-deelnemers in dit bestand vormt het percentage voor de toerekening van de loonkosten van de klantmanager aan het ESF-project. Over het resultaat van deze berekening van de directe personeelskosten wordt vervolgens een percentage van 40% berekend ter dekking van de overige subsidiabele kosten. Dit is dus een toepassing van flat rate variant 4 zoals beschreven in paragraaf 3.1 van dit rapport.

In de praktijk is de toepassing van de VCV-systematiek relatief bewerkelijk, omdat begunstigden op basis van peilmomenten moeten achterhalen welke klanten tot de ESF-doelgroep behoren en of er door de klantmanager aantoonbare begeleiding is geboden. Tevens moeten begunstigden ook na een peilmoment nog aantonen dat op het peilmoment de activiteit nog open staat. In principe moet er dus ook na het peilmoment nog een rapportage van begeleiding zijn. Daarnaast zit de bewerkelijkheid van de VCV-systematiek in de berekening van het werkelijke uurtarief van de klantmanager. De managementautoriteit controleert op basis van een steekproef of de klant tot de ESF-doelgroep behoort, of door de klantmanager activiteiten voor deze klant zijn verricht richting werk en of de loonkostenberekening klopt.

Voor het nieuwe ESF+-programma zou een administratieve verlichting gerealiseerd kunnen worden door het toepassen van de volgende opties:

1. Standaarduurtarief voor klantmanagers.
2. Vaste prijs voor de begeleiding van een klantmanager per klant per begeleidingstermijn.

Optie 1: standaard uurtarief voor klantmanagers

Het hanteren van een standaarduurtarief betekent dat de kostenberekening van het uurtarief van de klantmanagers niet meer berekend en gecontroleerd hoeven te worden. Dit geeft een administratieve verlichting aan de kant van begunstigden, omdat het opvragen en verwerken van loongegevens per klantmanager niet meer nodig is. Voor de management autoriteit geeft het verlichting, omdat controle op deze gegevens dan ook niet meer nodig is. Het standaarduurtarief van klantmanagers kan worden berekend op basis van de CAR-UWO-schalen. Het aantal uren dat de klantmanager voor ESF-klanten actief is wordt net als in de huidige systematiek vastgelegd in het addendum.

Optie 2: vaste prijs voor de begeleiding van een klantmanager per klant per begeleidingstermijn

Op basis van historische data van de VCV-systematiek kan een gemiddelde vaste prijs worden berekend voor de begeleiding van een klant door een klantmanager. Voor de berekening van de vaste prijs zal de managementautoriteit op basis van de historische data dan een tweetal elementen voor de ESF-toepassing in alle gemeenten in Nederland moeten vaststellen, te weten:

A. de gemiddelde loonkosten van een fulltime klantmanager in een bepaalde tijdsperiode (bijvoorbeeld een half jaar).
B. het gemiddelde percentage klanten in een klantenbestand van de gemeente dat tot ESF-subsidiabele deelnemers kan worden gerekend. Niet behorend tot de ESF-subsidiabele deelnemers zijn bijvoorbeeld klanten die niet aantoonbaar begeleid zijn, of niet begeleid zijn naar arbeid, of klanten die al begeleid worden voordat ze zes maanden een uitkering hebben.

Voorbeeld casus voor de berekening van de vaste prijs (optie 2)

Een willekeurige gemeente voert bijvoorbeeld per half jaar een peilmoment uit. Op bijvoorbeeld 1 oktober 2021 hebben tien fulltime klantmanagers van de gemeente 800 klanten in de caseload. Dit is een gemiddelde van tachtig klanten per klantmanager. Deze 800 klanten zijn dan in principe begeleid tussen 1 april 2021 en 1 oktober 2021. Op basis van historische data heeft de managementautoriteit voor de ESF-toepassing voor alle gemeenten vastgesteld dat A = € 22.500 per halfjaar en B = 85%. Het gemiddelde aantal klanten in de caseload van een klantmanager (C) kan per gemeente variëren en is in dit geval 800/10 = 80. De prijs voor de begeleiding van één klant gedurende een half jaar bedraagt dan A/C = € 281,25. Toegerekend naar het aantal ESF-subsidiabele deelnemers, mag de gemeente in dit half jaar € 281,25 x (85% van 800 klanten) = € 191.250 aan kosten opvoeren.

Voordelen

- Optie 1: begunstigden en de managementautoriteit hoeven de loonkostenberekening niet meer te maken en te controleren. AVG-problematiek rond het opvragen van loonstaten komt te vervallen.
- Optie 2: zie optie 1 + er hoeven geen inspanningen meer te worden gepleegd voor het vaststellen van het toerekenpercentage ESF/niet-ESF-subsidiabele deelnemer.

Nadelen

- Optie 1: de caseload verantwoording van de VCV-systematiek en de controle van ESF-dossiers op de geleverde prestaties blijft gehandhaafd, waardoor de administratieve lastenverlichting relatief beperkt is.

Risico's van managementautoriteit en mitigerende maatregelen

Risico's voor de managementautoriteit	Mitigerende maatregel
Overfinanciering omdat de begeleiding door de klantmanagers gemiddeld minder tijd kost en/of omdat het percentage niet subsidiabele klanten in de caseload hoger is, dan het gemiddelde dat op basis van de historische data door de managementautoriteit is vastgesteld.	De managementautoriteit kan de loonkosten en/of het caseloadpercentage lager vast stellen dan wat op basis van het - op historische data gebaseerde - gemiddelde mogelijk zou zijn. De lagere prijs die begunstigden kunnen opvoeren, wordt gecompenseerd door de administratieve verlichting (en daarmee minder inspanningen) die met deze systematiek wordt gerealiseerd.

Aandachtspunten

- De historische data op basis van de VCV-systematiek bevat onvoldoende informatie om een goed onderscheid te maken naar de begeleiding per doelgroep of het resultaat van de begeleiding (met uitzondering van het resultaat 'diploma behaald'). Tevens kan op basis van de historische VCV-data geen vaste 'all-in' prijs (inclusief ingekochte componenten zoals diagnose-instrumenten en opleidingen) per deelnemer worden berekend. In de VCV-systematiek is namelijk een percentage van 40% is toegepast voor de overige subsidiabele kosten en hierdoor bevat de historische VCV-data geen informatie over de aard en omvang van de overige subsidiabele activiteiten.

6.2.3 Unit costs voor extern ingekochte componenten ten behoeve van diagnose

Het hanteren van een unit cost lijkt een kansrijke optie voor de in kaart gebrachte externe diagnose-instrumenten. Diagnose-instrumenten worden veelvuldig ingezet. Uit de verzamelde data blijkt dat de variatie in de huidige ingezette componenten niet groot is; het zijn veelal dezelfde instrumenten die ingezet worden. Het moet haalbaar zijn om op basis van historische data en deskundige inschattingen tot een gemiddelde vaste prijs per component te komen. Tevens lijkt het haalbaar om eventueel per extern ingekochte component een gemiddeld aantal uren inzet van een interne medewerker van een gemeente in te prijzen.

Daarbij moet voorkomen worden dat er geen dubbeling ontstaat met de inzet in interne uren via het klantmanagement zoals in de vorige paragraaf besproken.

Zowel voor de gemeentelijke doelgroep als voor de doelgroep kwetsbare werkenden worden gelijksoortige instrumenten ingezet. In principe is een limitatieve lijst van passende-diagnose instrumenten het meest kansrijk. Hierbij is vanuit de werksessies aangegeven dat de optie om aan deze limitatieve lijst nieuwe instrumenten gedurende de subsidieperiode toe te voegen mogelijk zou moeten zijn, zodat ook nieuwe inzichten meegenomen kunnen worden. De instrumenten kunnen voor alle doelgroepen worden ingezet en eventueel gedifferentieerd worden naar zwaarte of duur. Op dit moment zou op basis van de huidige inzet de volgende limitatieve lijst van diagnose instrumenten kunnen worden opgesteld:

- Assessment/competentietest/EVC/Inzetbaarheidsscan/loopbaanscan
- Medische keuring/arbeidskundig onderzoek/psychologisch aanvullend onderzoek/gezondheidscheck
- Opstellen traject- of ontwikkelplan/persoonlijk ontwikkelplan

Er zijn in theorie twee mogelijkheden voor het opstellen van een SCO voor deze diagnose-instrumenten:

1. Het vaststellen van een unit cost per afzonderlijk instrument.
2. Het vaststellen van een uniforme bijdrage (voucher) voor de inzet van een instrument uit een limitatieve lijst van deze instrumenten.

In de huidige verzameling van SCO practices (ESF Transnational Platform, 2017, Map of 257 SCO practices) zijn geen goede voorbeelden van specifieke SCO's voor de genoemde instrumenten te herleiden. Een enkel voorbeeld laat zien dat de inkoop van instrumenten die vergelijkbaar zijn met de bovenstaande instrumenten, wordt vergoed via een percentage over de totale directe projectkosten en dus onderdeel uitmaken van een groter arrangement.

In het Verenigd Koninkrijk is voor de concrete acties voor leerlingplaatsen de 'goedkeuring van het persoonlijk opleidingsplan' opgenomen. De vergoeding wordt gegeven voor verschillende financieringscategorieën (Department of the Economy, z.d.). Deze goedkeuring is opgenomen in een arrangement en is niet een losstaande vergoeding. De vergoeding varieert van € 180 tot € 372 en is afhankelijk van het niveau van de leerlingplaats (EU) 2019/379, p.102).

De veelvuldige toepassing van de instrumenten en het bewezen nut ervan laat echter zien dat het opstellen van een SCO in de toekomst zinvol kan zijn. De instrumenten dragen bij aan de onderbouwing van de diagnose en zijn daarmee behulpzaam bij het daarna gerichter ondersteunen en begeleiden van de deelnemer.

Voorbeeld casus

Optie 1. Een gemeente of een werkgever laat een deelnemer een medische keuring ondergaan. De medische keuring wordt uitgevoerd door een geregistreerde (bedrijfs)arts. Er zijn verschillende soorten keuringen, afhankelijk van het beroep dat de deelnemer uitoefent of gaat uitoefenen (ArboNed, 20110). De vergoeding die de gemeente of de werkgever ontvangt is gebaseerd op het gemiddelde van de marktconforme prijs.

Optie 2. Dezelfde situatie. De vergoeding die gemeente of de werkgever ontvangt is een bijdrage van € 250 ongeacht de werkelijke hoogte van de kosten van de keuring.

Voor de vaststelling van een unit cost per afzonderlijk instrument óf de uniforme bijdrage zal op basis van 'gecontroleerde historische gegevens' of via marktonderzoek een redelijke prijs moeten worden vastgesteld. Deze gegevens zullen herleid worden uit de boekhoudsystemen van de individuele begunstigden van afgelopen drie jaar (Europese Commissie, 2014, p. 25). Marktonderzoek kan onder andere middels enquêtes worden uitgevoerd.

De uitdaging voor het bepalen van de vergoeding is echter niet zozeer gelegen in het verzamelen van de kwantitatieve data, maar is gelegen in het feit dat de opzet en werking van een instrument (ondanks dezelfde benaming) sterk uiteen kan lopen.

De inhoud van een assessment kan uiteenlopen, waardoor bij het verzamelen van de data niet alleen de prijs maar ook de precieze inhoud moet worden opgevraagd. De tweede optie (de voucher) is daarmee een meer reële uitwerking.

Voordelen

- De diversiteit aan instrumenten en prijzen wordt omzeild door het leveren van een beperkte bijdrage via de voucher. Het vaste tarief geldt voor alle instrumenten. Er behoeft geen onderscheid naar de verschillende instrumenten gemaakt te worden.
- Geen verantwoording op basis van facturen en betalingsbewijzen.

Nadelen

- Het aantonen van de inzet van een instrument vraagt om één of andere vorm van registratie en een bewijs dat de 'inhoud de lading dekt'. Hoewel de vergoeding dus vereenvoudigd is, blijft de verantwoording lastig.

Risico's van managementautoriteit en mitigerende maatregelen

Risico's voor de managementautoriteit	Mitigerende maatregel
• Het risico bestaat dat niet het beste maar het goedkoopste instrument wordt ingezet en daarmee niet het belang van de cliënt wordt gediend.	• SZW moet erop kunnen vertrouwen dat een gemeente het beste met een kandidaat voorheeft en het beste instrument voor de diagnose inkoopt, zonder hierbij een 'verdienmodel voor ogen te hebben. Succesvolle participatie of re-integratie levert een gemeente financieel veel meer op dan een kleine winstmarge op de SCO.

6.2.4 Unit costs voor concrete acties op het gebied van scholing

Voor de nadere analyse van de kansrijkheid wordt een onderscheid gemaakt tussen opleidingen, cursussen en trainingen. Voor opleidingen worden tevens een onderscheid gemaakt tussen formeel onderwijs en private opleidingen.

Unit costs voor opleidingen in het formeel onderwijs

De Europese Commissie heeft voor elk formeel onderwijsniveau vaste bedragen vastgesteld voor voltijdse deelname aan een schooljaar ((EU) 2019/379). In het geval van opleidingen die minimaal één volledig academisch jaar duren kunnen deze bedragen worden uitbetaald op de volgende basis: 50% voor het eerste bewijs van aanwezigheid tijdens het academische jaar (gewoonlijk aan het begin van het academische jaar, in overeenstemming met de nationale voorschriften en praktijken), 30% voor het tweede bewijs van aanwezigheid en 20% voor het derde en laatste bewijs van aanwezigheid. Voor lidstaten waarvan de nationale systemen bepalen dat deze informatie maar tweemaal per jaar wordt verstrekt, of voor opleidingen die minder dan één volledig academisch jaar duren, worden deze bedragen voor 50% na het eerste bewijs van aanwezigheid en voor nog eens 50% na het tweede en laatste bewijs van aanwezigheid vastgesteld.

De Europese Commissie geeft ook de mogelijkheid tot het naar rato toepassen van de vaste bedragen. In het geval van deeltijdse deelname wordt het bedrag naar verhouding vastgesteld op basis van de deelname van de kandidaat. Wanneer de opleiding minder dan één academisch jaar duurt, wordt het bedrag naar verhouding vastgesteld op basis van de duur van de opleiding.

Het is nog vooralsnog niet duidelijk of de Europese Commissie alleen opleidingen in het bekostigd onderwijs tot *formeel* onderwijs rekent, of dat hiertoe ook opleidingen behoren van bijvoorbeeld een contractpoot van een ROC of van particuliere opleidingsinstituten die crebo en/of croho zijn erkend.

Voordelen

- Vast bedrag per schooljaar voor elk onderwijsniveau.
- Geen verantwoording nodig op basis van facturen en betalingsbewijzen.
- Afrekenen op basis van aanwezigheid: dit betekent dat tussentijds bedragen kunnen worden uitbetaald, zonder dat eerst het resultaat in vorm van een diploma hoeft te worden afgewacht. Bij tussentijdse uitval is het ook mogelijk om een vast bedrag uitbetaald te krijgen.
- De opleidingen zijn duidelijk identificeerbaar op basis van een crebo of croho-nummer of een andere onderwijsclassificatie.

Nadelen

- Afrekenen op basis van aanwezigheid: de aanwezigheid van de kandidaten dient te worden aangetoond.

Aandachtspunten

- Het is vooralsnog niet duidelijk hoe de naar rato berekening gaat plaatsvinden wanneer de opleiding minder dan één schooljaar duurt. Stel dat een opleiding acht maanden duurt, is dan de naar rato berekening 8/12 x het vaste bedrag? Dit zal nader moeten worden onderzocht.

- Het is vooralsnog niet duidelijk hoe de aanwezigheid dient te worden verantwoord of dat met het kunnen overleggen van een diploma, de bewijzen van aanwezigheid kunnen komen te vervallen.
- Het is vooralsnog niet duidelijk of 'Praktijkleren met mbo-verklaring' ook tot een van de categorieën van de Europese Commissie kan worden gerekend of dat hier een aparte SCO voor moet worden uitgewerkt.
- Het is vooralsnog niet duidelijk hoe de uitbetaling van subsidie op basis van deze vaste bedragen gecombineerd kan worden met de bekostiging van het onderwijs door het Ministerie van OCW.

'Off the shelf' unit cost voor private opleidingen voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven

In de Gedelegeerde Verordening ((EU) 2019/379) is opgenomen dat voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven in Nederland een vast bedrag van € 5.018 kan worden toegepast per voltooide opleiding per kandidaat. De Europese Commissie stelt als eis aan de opleidingen dat zij hoofdzakelijk kunnen plaatsvinden in een onderwijsinstelling of op de werkplek, maar dat zij ten minste gedeeltelijk in een instelling *moeten* plaatsvinden.

Voordelen

- Vast bedrag per voltooide opleiding per kandidaat.
- Verantwoording op basis van diploma of certificaat. Geen verantwoording nodig op basis van marktconformiteitsprocedures, deelnemer- en urenregistraties, facturen en betalingsbewijzen.

Nadelen

- Alleen subsidie bij het behalen van een diploma of certificaat. Bij tussentijdse uitval wordt geen subsidie uitbetaald.

Aandachtspunten

- Het is vooralsnog niet duidelijk aan welke exacte eisen de opleidingen moeten voldoen om voor deze vaste bedragen in aanmerking te komen. Het is vooralsnog ook niet duidelijk waar de Europese Commissie de scheiding legt tussen 'formeel (beroeps)onderwijs' en 'opleidingen die hoofdzakelijk kunnen plaatsvinden in een onderwijsinstelling of op de werkplek, maar ten minste gedeeltelijk in een instelling plaatsvinden'. In de inleiding van de verordening staat het volgende: "unit costs en bedragen voor concrete acties op het gebied van opleiding op basis van de door Eurostat gepubliceerde gegevens en zoals gemeld door de nationale openbare diensten voor arbeidsvoorziening". Nader onderzoek naar overzichten of categorieën van opleidingen in relatie tot unit costs en vaste bedragen heeft geen resultaat opgeleverd. De aanbeveling geldt om te achterhalen welke eisen de Europese Commissie aan opleidingen stelt voor de toepassing van het vaste bedrag.

'Off the shelf' standaarduurprijs voor private opleidingen voor werkenden

Voor alle concrete acties in verband met opleiding van werkenden heeft de Europese Commissie Gedelegeerde Verordening ((EU) 2019/379 een vast uurtarief voor opleidingen voor werkenden vastgesteld én een uurtarief van aan de werknemer betaald loon tijdens de opleiding. Voor Nederland zijn deze tarieven respectievelijk € 32,01 en € 23,33 per uur.

Voordelen

- Het vaste uurtarief geldt voor alle opleidingen. Er hoeft geen onderscheid te worden gemaakt naar opleiding.
- Geen verantwoording op basis van loonstroken, facturen en betalingsbewijzen.

Nadelen

- Verantwoording van het aantal uren op basis van een verifieerbare tijdregistratie.

Aandachtspunten

- De subsidie op basis van de vastgestelde uurtarieven dekt naar verwachting maar een (heel) beperkt deel van de daadwerkelijke opleidingskosten.

Unit costs voor opleidingen, cursussen en trainingen voor werklozen, werkzoekenden of inactieven en werkenden

Voor alle concrete acties in verband met scholing die niet in aanmerking komen voor de bovengenoemde 'off the shelf SCO's', of waarvan het Ministerie van SZW geen gebruik wenst te maken, kunnen 'eigen' unit costs en vaste bedragen worden overwogen.

Met betrekking tot de kansrijke SCO's voor scholingscomponenten richt onderhavige verkenning zich op de opleidingen, cursussen en trainingen die name van belang worden geacht voor het versterken van de arbeidsmarktpositie van de kwetsbare werkloos werkzoekenden en kwetsbare werkenden. Op basis van deskresearch, interviews en de werksessies is in hoofdstukken 4 en 5 van deze verkenning is al een relatief beperkte lijst gepresenteerd van cursussen en trainingen die voor de kwetsbare doelgroepen veelvuldig worden ingezet. De scholingscomponenten op deze lijst kunnen worden ingedeeld in de volgende categorieën:

A) Basiscompetenties.
B) Beroepskwalificerende scholing.
C) EVC.

De kansrijkheid van unit costs voor de scholingscomponenten in bovenstaande categorieën wordt hierna per categorie nader verkend.

A) Unit costs voor scholingscomponenten gericht op basiscompetenties

Een nadere analyse van de kansrijkheid van de scholingscomponenten binnen de categorie basiscompetenties wijst uit dat deze gekenmerkt worden door een grote mate van diversiteit voor wat betreft inhoud en duur. Het is de verwachting dat dit zich ook doorvertaald naar een hoge prijsvariatie. Een steekproef voor een cursus of training op het gebied van bijvoorbeeld communicatievaardigheden wijst uit dat alleen al op het online platform Springest 109 trainingen en cursussen staan met als onderwerp communicatieve vaardigheden. Deze trainingen en cursussen variëren van bijvoorbeeld een e-learning communicatievaardigheden met een prijs van € 89,99 tot bijvoorbeeld een hbo leergang communicatievevaardigheden van één jaar met een prijs van € 4.395. Een steekproef op andere trainingen en cursussen op de lijst geeft eenzelfde beeld. Op het online platform Springest staan bijvoorbeeld ook 173 assertiviteitstrainingen, in prijs variërend van € 39,95 voor een e-learning tot een vijfdaagse assertiviteitstraining op hbo-niveau van € 3.554,72. Taaltrainingen worden in veel verschillende vormen en maten aangeboden. Hoewel voor alle scholingscomponenten wel een gemiddelde prijs is te bepalen, brengt een gemiddelde prijs bij een dergelijke hoge mate van diversiteit en prijsvariëteit een groot risico voor onder- danwel overfinanciering met zich mee. Het valt dan ook niet aan te bevelen om voor deze scholingscomponenten een unit cost vast te stellen.

Een uitzondering hierop vormen taaltrainingen in de vorm van Nederlands voor anderstaligen (NT2), de training digitale basisvaardigheden in de vorm van het Europees Computer Rijbewijs (ECDL) en de VCA-cursus[11]. Voor deze scholingscomponenten geldt dat zij goed eenduidig zijn te definiëren zijn naar verschillende niveaus, waarbij sprake is van een relatief beperkte prijsvariëteit , omdat het doel en het te behalen niveau vaststaat. Bijvoorbeeld Slowakije hanteert unit costs per toegekend ECDL-certificaat per kandidaat. Deze unit cost dekt alle subsidiabele kosten, met inbegrip van de directe kosten voor het afleggen van het examen en het uitreiken van het certificaat.

[11] VCA wordt hier in de beschrijving van de basiscompetenties meegenomen, omdat het in principe als een basiscompetentie kan worden aangemerkt. Een VCA-certificaat wordt wel steeds vaker geëist door werkgevers, vooral in sectoren met kansberoepen zoals de bouw, elektrotechniek of transport. Bijvoorbeeld, om als werknemer van een aannemer toegang te krijgen tot het bouwterrein is een basis VCA-certificaat vaak verplicht.

De SCO kent twaalf verschillende unit costs, behorende bij twaalf verschillende ECDL-certificaten (EU) 2019/379, p. 19).

B) Unit costs voor beroepskwalificerende scholingscomponenten

Beroepskwalificerende scholing valt in deze verkenning uiteen in bekostigde beroepsopleidingen, erkende niet-bekostigde beroepsopleidingen (particulier onderwijs) en vakgerichte cursussen.

Voor bekostigde en erkende niet-bekostigde beroepsopleidingen geldt dat zij duidelijk herkenbaar zijn op basis van crebo- en croho-nummers. Dit maakt de beroepsopleidingen tevens goed eenduidig definieerbaar. Per beroepsopleiding kan op basis van historische en statistische data relatief eenvoudig een vast bedrag op basis van gemiddelden worden bepaald waarbij de afwijking ten opzichte van de werkelijke prijs relatief beperkt is. Voor deze berekening dient wel een onderscheid te worden gemaakt tussen bekostigde en niet-bekostigde opleidingen, omdat de prijs van niet-bekostigde opleidingen door gebrek aan financiering door het Ministerie van OCW hoger ligt dan de prijs van beroepsopleidingen in het reguliere onderwijs. De uitbetaling van de subsidie kan in alle gevallen plaatsvinden op basis van een diploma of certificaat als resultaat.

Vakgerichte cursussen zijn eveneens goed af te rekenen op basis diploma's of certificaten als resultaat. Echter, vakgerichte cursussen worden gekenmerkt door een enorme diversiteit, alleen al omdat elke sector en branche haar eigen vakcursussen kent. Dit maakt het ingewikkeld en bewerkelijk om een unit cost voor alle vakgerichte cursussen op te stellen. Het beperken van het aantal vakgerichte cursussen op basis van relevantie voor de kwetsbare doelgroepen is eveneens lastig, omdat in principe alle vakgerichte cursussen relevant kunnen zijn. Het valt wellicht te overwegen om in overleg met de O&O-fondsen per sector een beperkte lijst met prioritaire en/of veelvuldig ingezette cursussen op te stellen en hiervoor per sector vaste prijzen vast te stellen op basis van de historische en/of statistische data uit de sectoren.

Eventueel kan nog gedacht worden aan het beperken van de scope tot vakgerichte scholing voor kansberoepen, maar zelfs in dat geval is het aantal vakgerichte cursussen en de diversiteit daartussen erg groot. In de huidige krappe arbeidsmarkt is het aantal sectoren met kansberoepen voor mensen met een basisopleiding, middelbaar opgeleiden en hoogopgeleiden zeer uitgebreid. Tevens is er sprake van veel verschillende kansberoepen binnen de 'kanssectoren' (UWV, z.d.). Bij een nadere verruiming van de arbeidsmarkt in de (nabije) toekomst zal moeten blijken in welke sectoren en beroepen nog steeds sprake zal zijn van kansen.

Een alternatief voor het indelen van scholingscomponenten naar soort, is het indelen van de scholingscomponenten (al of niet per sector) naar tijdseenheid (uur, dag, week of maand) of naar beroepskwalificatieniveau. Hiervoor zijn voorbeelden van SCO's uit andere EU-landen beschikbaar. Bijvoorbeeld Italië past een unit cost voor volwassenenopleidingen per module per kandidaat toe op basis van de duur van een module van 30 uur, 60 uur of 100 uur. Litouwen hanteert een indeling van beroepsopleidingen naar langdurig (minstens 184 dagen), middellange duur (97-183 dagen) en kortlopend (maximum 96 dagen). Roemenië hanteert een combinatie van de duur van een beroepsopleiding en het kwalificatieniveau (12 maanden — voor een kwalificatie van niveau 2; 24 maanden — voor een kwalificatie van niveau 3 en 36 maanden — voor een kwalificatie van niveau 4).

In de werksessies is getoetst of een indeling van scholingscomponenten naar verschillende looptijden werkbaar zou zijn. Het bleek dat een aantal begunstigden een indeling naar looptijd niet als een verlichting, maar een verschuiving van de administratieve lasten zien. Op het diploma of certificaat dat als resultaat dient te worden overlegd is namelijk vaak niet zichtbaar hoe lang de scholing heeft geduurd. Het zou van de begunstigden een extra inspanning vergen om de duur van de scholing aan te tonen. Deze begunstigden gaven aan het overleggen van facturen en betalingsbewijzen als minder belastend te ervaren. Tevens werd opgemerkt dat de looptijd van een opleiding, cursus of training niet per se een causaal verband heeft met de prijs daarvan; een kort scholingstraject kan duurder zijn dan een lang scholingstraject, afhankelijk van bijvoorbeeld de groepsgrootte en afgeleid daarvan de ingezette docenten, locatie en materialen.

In de Nederlandse context zou mogelijk een unit cost kunnen worden vastgesteld voor het behalen van een certificaat of diploma op een bepaald beroepskwalificatie niveau, waarbij aangetoond wordt dat de deelnemer hiermee een hoger beroepskwalificatieniveau heeft bereikt (bijvoorbeeld gestegen van niveau 2 naar niveau 3, van niveau 3 naar niveau 4, van niveau 4 naar Associate Degree). Het nadeel hiervan is dat het veel uitzoekwerk vergt en dat mogelijk zelfs de historische data ontbreken voor het vaststellen van een gemiddelde prijs van deze opscholing. Per deelnemer zou dan in kaart moeten worden gebracht wat het beginniveau was van de deelnemers.

C) Erkenning van eerder Verworven Competenties (EVC)

EVC wordt hier als aparte categorie benoemd, omdat het geen scholingscomponent is, maar wel een instrument dat helpt bij het versterken van de arbeidsmarktpositie van personen uit de kwetsbare doelgroep. EVC maakt zichtbaar welke kennis, inzichten en ervaringen personen hebben opgedaan. EVC wordt vaak ingezet voor personen om alsnog een diploma of certificaat te kunnen verwerven of om een opleidingstraject te kunnen verkorten. Een EVC-procedure duurt zes tot twaalf weken. Het resultaat van een EVC-procedure wordt vastgelegd in een Ervaringscertificaat. De kosten van een EVC-procedure zijn afhankelijk van de aanbieder maar liggen meestal tussen de € 1000 en € 1500. Aanbieder EVC Centrum Nederland kent meer dan 250 EVC-procedures op zowel mbo- als hbo-niveau in bijna veertig verschillende branches en rekent voor elk EVC certificaat € 1.390 exclusief btw. Vanwege de eenduidige definieerbaarheid, de beperkte prijsvariatie en het makkelijk te verantwoorden resultaat is EVC bij uitstek geschikt voor het opstellen van een unit cost per EVC-certificaat per deelnemer.

Voordelen van unit costs voor scholingscomponenten

- Vaste prijs per opleiding, cursus of training.
- Verantwoording op basis van diploma of certificaat. Geen verantwoording richting SZW mee nodig op basis van marktconformiteitsprocedures, deelnemer- en urenregistraties, facturen en betalingsbewijzen;
- De managementautoriteit hoeft geen marktconformiteitsprocedures, deelnemer- en urenregistraties, facturen en betalingsbewijzen te controleren.

Nadelen van unit costs voor scholingscomponenten

- Voor begunstigden bestaat de kans op onderfinanciering indien de unit cost lager is dan de werkelijke prijs die zij betalen. Begunstigden zullen hierin keuzes moeten maken of kritisch moeten zijn op de marktconformiteit van de kosten bij de inkoop van de scholing. De unit cost is immers een reële prijs gebaseerd historische en/of statistische data.
- Begunstigden krijgen geen subsidie uitbetaald, indien geen diploma of certificaat kan worden overlegd.
- Begunstigden in de werksessies en interviews hebben aangegeven dat zij de huidige manier van verantwoording van externe opleidingskosten relatief eenvoudig vinden. Zijn zien de voordelen (administratieve verlichting) van een unit cost voor opleidingen, cursussen en trainingen niet opwegen tegen de nadelen (kans op onderfinanciering of helemaal geen subsidie).
- De controlelast van de managementautoriteit bij SCO's voor scholingscomponenten is beperkt tot het toetsen of een diploma, certificaat of bewijs van deelname of zelfs een verklaring beschikbaar is. De moeilijkheid hierbij zit in het vaststellen of het overlegde bewijsstuk inderdaad betrekking heeft op één van de gedefinieerde scholingscomponenten waarop de SCO betrekking heeft. Opleidingen, cursussen en trainingen worden onder tal van verschillende benamingen aangeboden, Een oplossing kan zijn dat begunstigden de opleiders vragen om op de bewijsstukken de juiste scholingscomponent te vermelden. Dit brengt dan wel weer extra werk voor de begunstigden met zich mee. Deze werkwijze kan ook een perverse prikkel geven om opleidingen, cursussen en trainingen die helemaal niet tot een van de gedefinieerde scholingscomponenten behoren, toch onder een valse benaming voor de subsidie op te voeren.

Risico's voor de managementautoriteit en mitigerende maatregelen

Risico's voor de managementautoriteit	Mitigerende maatregel
Als de SCO wordt gekoppeld aan het succesvol doorlopen van een scholingstraject, zijn de opleidingskosten van kandidaten die vroegtijdig uitvallen niet subsidiabel.	Door het inprijzen van de tussentijdse uitval in de eenheidsprijs per scholingscomponent, kan het 'snijverlies' worden opgevangen door de succesvol doorlopen trajecten. Kantekening hierbij is dat het wellicht een relatief hoge 'inprijs' vergt, omdat het aantal onsuccesvolle trajecten ten opzichte van het aantal succesvolle trajecten onevenredig groot is.
Als de SCO wordt gekoppeld aan het succesvol doorlopen van een scholingstraject, zijn de opleidingskosten van kandidaten die hun opleiding niet afronden binnen de subsidiabele periode, niet subsidiabel.	Aanvragers/begunstigde zullen hier in hun planning rekening mee moeten houden. Bijvoorbeeld door de geplande instroom in opleidingen naar voren te halen. Dit zal met name gelden voor langdurige opleidingen en minder voor de korter durende cursussen en trainingen. Een andere maatregel kan zijn om de subsidie naar rato uit te keren op basis van ieder jaar dat een deelnemer in een opleiding staat ingeschreven. Als bewijslast geldt dan een bewijs van inschrijving en een deelname verklaring van de school.
In het kader van de AVG willen opleiders en/of deelnemers soms geen kopieën van diploma's of certificaten meer aanleveren (terecht of onterecht). In dat geval kan het succesvol doorlopen van een scholingstraject niet worden aangetoond.	Aanvragers/begunstigden zullen aan de opleiders bij wie de scholing wordt ingekocht de voorwaarde moeten stellen dat zij een kopie van het diploma of het certificaat aanleveren.
Diploma's of certificaten van deelnemers zijn voor werkgevers lastig te verkrijgen, omdat deze door de opleiders persoonlijk aan de deelnemers worden verstrekt. Dit vraagt om een extra inspanning van de werkgevers om een kopie van het diploma of certificaat te achterhalen bij de deelnemer. In het kader van de AVG zijn opleidingsinstellingen steeds minder bereid (terecht of onterecht) om een kopie van het diploma of certificaat rechtstreeks aan de werkgever te verstrekken.	Verantwoording op basis van een verklaring van het opleidingsinstituut toestaan.
Binnen de scholingscategorie waar de SCO betrekking op heeft, wordt goedkopere scholing ingekocht, zodat als het ware winst wordt gemaakt op de SCO.	SZW moet erop kunnen vertrouwen dat een gemeente het beste met een kandidaat voorheeft en de beste scholing inkoopt, zonder hierbij een 'verdienmodel voor ogen te hebben. Succesvolle participatie of re-integratie levert een gemeente financieel veel meer op dan een kleine winstmarge op de SCO. De kwaliteit van een opleiding, cursus of training kan op basis van algemeen erkende diploma's en certificaten worden gewaarborgd.
Alleen kandidaten worden opgeleid waarvoor begunstigden inschatten dat zij een goede kans maken om de opleiding met succes af te ronden (cherry picking).	Deze perverse prikkel wordt mogelijk al gemitigeerd doordat de SCO is vastgesteld voor de kwetsbare doelgroep. Hoewel er natuurlijk ook sprake kan zijn van gradaties in kwetsbaarheid binnen de kwetsbare doelgroep, zijn alle kandidaten kwetsbaar.
De marktontwikkelingen hebben een prijsopdrijvend effect op de scholingscomponent waarvoor de unit cost is vastgesteld.	De managementautoriteit kan in de afspraken met de Europese Commissie een periodieke prijscorrectie als mogelijkheid inbouwen.

Aandachtspunten

- Het is wellicht raadzaam om de beschreven zorgpunten en reserveringen van begunstigden met betrekking tot het hanteren van SCO's voor scholing in het verdere proces van besluitvorming mee te nemen. De doelstelling van het toepassen van een SCO is immers de verlaging van de administratieve lasten voor zowel aanvragers als de managementautoriteit.
- Met betrekking tot het resultaat van een scholingstraject kan ook nog overwogen worden om de uitbetaling van het vaste subsidiebedrag te baseren op andere resultaten dan een diploma of certificaat. Bijvoorbeeld Frankrijk hanteert een unit cost per opleiding met resultaat, als een deelnemer na het volgen van een opleiding een van de volgende resultaten kan voorleggen:

- het behalen van een diploma of een bevestiging van de competenties die zij aan het eind van hun opleiding hebben verworven
- het vinden van een baan met een duur van ten minste één maand
- inschrijving voor een verdere beroepsopleiding
- herinschrijving voor hun vorige onderwijsprogramma na een onderbreking, of
- het verwerven van toegang tot een formele validering van hun verworven competenties.

Wanneer een deelnemer na het volgen van een opleiding meer dan één succesvol resultaat bereikt, wordt voor deze opleiding slechts één bedrag uitbetaald.

6.2.5 Unit costs voor concrete acties op het gebied van coaching

Een (job-)coach ondersteunt op vaste tijden en gedurende een langere periode de kwetsbare werkzoekende of werknemer. Deze coaching kan bestaan uit het ondersteunen bij het verrichten van taken of bij scholing. Jobcoaching wordt vanuit de gemeentelijke doelgroep vaak toegepast en waardevol geacht, met name voor de periode na drie maanden. Er wordt beargumenteerd dat na drie maanden de aandacht en energie wegzakt en dat juist dan voorkomen moet worden dat de mensen uit de doelgroepen afhaken.

Nederland heeft een unit cost SCO voor jobcoaching van jongeren met een handicap die uitkeringen ontvangen van het UWV. In andere EU-landen zijn weinig toepassingen van SCO's te vinden voor concrete acties in verband met coaching. In Frankrijk wordt het programma 'Garantie Jeunes' uitgevoerd. Hierbinnen worden jongeren begeleid. De vergoeding bestaat uit € 6.400 voor de deelnemers en de activeringskosten. Als meeteenheid wordt het aantal jongeren gebruikt dat uiterlijk twaalf maanden na het begin van de coaching een resultaat kan voorleggen in het kader van scholing of werk.

In de werksessies met de O&O-fondsen is een SCO in de vorm van een lump sum voor (bedrijfs-)begeleiding naar voren gebracht als kansrijk. Een lump sum zou kunnen worden vastgesteld voor het in dienst nemen en begeleiden voor een periode van twee jaar van een persoon uit de kwetsbare doelgroep. De lump sum wordt gekoppeld aan de periode van twee jaar. Gaat de medewerker eerder uit dienst, dan vervalt de bijdrage volledig. Het is een optie om deze vergoeding naar rato per jaar in te stellen, maar – zo wordt door begunstigden aangegeven – het in dienst nemen voor twee jaar heeft meer het karakter van een duurzame verbintenis in zich.

Voordelen

- De verantwoording op basis van een arbeidscontract van bijvoorbeeld 13 of 25 maanden is administratief gemakkelijk uitvoerbaar.
- Het subsidiëren van bedrijfsbegeleiding is voor de kwetsbare werkende een betere en verdergaande optie dan loonsubsidie. De hoogte van de vergoeding kan vergelijkbaar zijn met loonsubsidie.

Nadelen

- De werkgever ontvangt de subsidie pas na twee jaar en alleen als de kandidaat niet tussentijds is uitgevallen.
- De daadwerkelijke uitvoering van de bedrijfsbegeleiding zal aantoonbaar gemaakt moeten worden, anders verwordt de bijdrage alsnog tot een loonkostensubsidie. Op zich is het aantoonbaar 'vrijroosteren', het aannemen extra formatie en/of het inkopen van begeleiding een manier om dit te verantwoorden.

6.3 De toepassing van SCO's in arrangementen waarin gemeenten en werkgevers samenwerken.

In deze paragraaf worden de uitgewerkte opties in een aantal voorbeeld arrangementen gegoten om te toetsen hoe deze in de praktijk zouden kunnen worden toepast in de onderlinge combinatie. De geschetste voorbeeld arrangementen en scenario's binnen de arrangementen zijn niet limitatief en dienen uitsluitend ter illustratie van de verschillende (combinatie)mogelijkheden voor de toepassing van de kansrijke SCO's. Andere arrangementen en scenario's met een andere (gecombineerde) toepassingen van SCO's zijn eveneens denkbaar.

6.3.1 Voorbeeld arrangement 1

Voorbeeld arrangement 1: 'WelSlagen'		
Twaalf werkzoekenden zonder startkwalificatie toeleiden naar een opleiding op mbo niveau 3 in de zorg.		
Achtergrondinformatie		
Het project 'WelSlagen' betreft een samenwerking tussen gemeenten, UWV, ROC en zorginstellingen. Deelnemende zorginstellingen hebben samen twaalf stage- en aansluitend BBL-plekken beschikbaar gesteld. WelSlagen is een product van Stichting Calibris Advies om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te winnen voor kansrijke beroepen in zorg en welzijn. Kosten: € 120.000 voor organisatie, coaching en opleiding.		
Inhoud traject	Componenten	SCO opties[12]
Voorbereidingsfase (duur: 10 weken) Selectie van geschikte kandidaten uit de doelgroep; gesprekken met kandidaten, extern testen van kandidaten en sollicitatiegesprekken bij de participerende zorginstellingen.	• Bestandscreening • Selectie gesprekken • Externe testen • Voorbereiding sollicitatiegesprekken Resultaat fase: geselecteerde kandidaat.	o Flatrate variant 3 o Flatrate variant 3 of unit cost o Unit cost o Flatrate variant 3
Toeleidingsfase (duur: 20 weken) Zorgstage bij beoogde werkgever: drie dagen stage en één dag naar school. Doel is de deelnemers zo goed mogelijk voor te bereiden op de BBL-opleiding die aansluitend op het WelSlagen-project van start gaat. Coaches ondersteunen de deelnemers op diverse terreinen: hulp bij financiën, ondersteuning in reflecteren en communiceren en het combineren van werk, leren en privé.	• Individuele coaching • Rekentraining • Nederlandse taaltraining • Communicatieve en sociale vaardigheden Resultaat fase: startbewijs voor een BBL-opleiding.	o Flatrate variant 3 of unit cost o Unit cost o Unit cost o Unit cost
BBL-traject [duur: 2-3 jaar] Deelnemers starten als BBL-leerling bij de organisatie waar zij tijdens het WelSlagen-project stage hebben gelopen. Deelnemers krijgen arbeidsovereenkomst; volgen regulier mbo-2 of mbo-3 in de zorg en Individuele coaching is mogelijk.	A. Collegegeld deelnemer Resultaat: jaarlijks bewijs dat de deelnemer in het BBL-traject heeft gezeten. Of Resultaat: diploma aan het einde van de opleiding.	o Unit cost
SCO scenario's	Voordelen	Nadelen
Scenario 1: *SCO per component toepassen, in alle fasen.*	Kan mogelijk tot een hogere subsidie leiden dan in scenario 2, wanneer op alle componenten een SCO kan worden toegepast. De optelling van de SCO's kan dan mogelijk tot een hoger bedrag leiden dan een SCO per fase, omdat in een SCO per fase het risico ingecalculeerd moet worden	– Per component een resultaat verantwoorden. – Per resultaat vaststellen of het de component betreft waarvoor de SCO geldt. – Zal steeds gepuzzeld moeten worden welke combinaties van SCO's tussen de verschillende componenten mogelijk zijn. De

[12] Flatrates kunnen alleen op basis van werkelijke kosten worden berekend en dus niet op basis van ingekochte activiteiten, tenzij deze ingekochte activiteiten verantwoord worden op basis van werkelijke kosten (= niet verantwoording op basis van facturen). Bijvoorbeeld: flatrate variant 3 betreft een percentage voor de directe personeelskosten van maximaal 20% op de overige directe kosten exclusief personeelskosten. Als deze flatrate in een concrete actie wordt toegepast voor de kosten van bijvoorbeeld bestandsscreening en selectiegesprekken, dan kan voor de overige componenten die directe activiteiten betreffen geen SCO worden toegepast. Een SCO kan niet berekend worden op basis van een andere SCO. Een combinatie van SCO's in één project is in principe wel mogelijk wanneer deze voor de berekening van de SCO's niet van elkaar afhankelijk zijn en dat hierbij dubbele financiering wordt vermeden.

Voorbeeld arrangement 1: 'WelSlagen'		
	dat in de fase bepaalde componenten niet zijn uitgevoerd. Het incalculeren van dit risico leidt tot het vaststellen van een lagere vaste prijs.	keuze voor een SCO voor de ene component heeft gevolgen voor de toepassing van een SCO op een andere component.
Scenario 2: *SCO stapsgewijs per fase toepassen* A. Voorbereidingsfase: lump sum voor 12 kandidaten of unit cost per kandidaat. B. Toeleidingsfase: lump sum voor 12 kandidaten of unit cost per kandidaat. C. BBL-traject: unit cost per jaar of per diploma.	– Eén resultaat per fase verantwoorden. – De inspanningen ten behoeve van de kandidaten die zijn uitgevallen kunnen in de unit cost optie worden ingecalculeerd.	– Kan tot een lagere subsidie leiden dan in scenario 1. – Nadeel van lump sum in de Toeleidingsfase is dat de begunstigde bij tussentijdse uitval niets uitbetaald krijgt.
Scenario 3: *SCO voor Voorbereidingsfase + Toeleidingsfase* Lump sum voor 12 kandidaten die het BBL-startbewijs halen. óf Unit cost per kandidaat die het startbewijs haalt.	Voordeel ten opzichte vanscenario 2 is dat alleen het startbewijs voor de BBL-opleiding hoeft te worden overlegd.	– Kan tot een lagere subsidie leiden dan in scenario 1 en scenario 2. – Lump sum: begunstigde krijgt bij tussentijdse uitval niets uitbetaald. – Unit cost: geen subsidie voor deelnemer die tussentijds uitvalt, dus ook niet voor voorbereidings-fase. Uitval kan eventueel wel in de prijs voor succes ingecalculeerd worden.
Scenario 4: *SCO voor het gehele arrangement* Lump sum voor 12 kandidaten die een BBL-diploma halen. óf Unit cost per kandidaat die een BBL-diploma haalt.	Voordeel ten opzichte van scenario 2 en 3 is dat alleen het diploma voor de BBL-opleiding hoeft te worden overlegd.	– Kan tot een lagere subsidie leiden dan in scenario 1, 2 en 3. – Lump sum: begunstigde krijgt bij tussentijdse uitval niets uitbetaald. – Unit cost: geen subsidie voor deelnemer die tussentijds uitvalt, dus ook niet voor Voorbereidings-fase en/of Toeleidingsfase als de deelnemer tijdens de BBL-opleiding uitvalt. Uitval kan eventueel wel in de prijs voor succes ingecalculeerd worden.
Scenario 5 *Flatrate van maximaal 20 % van de andere directe kosten, ter dekking van de directe personeelskosten.*	Directe personeelskosten hoeven niet te worden verantwoord.	– Ex-ante overeenstemming met EC nodig over de definitie van directe en indirecte kosten. – Directe kosten mogen de aanbestedingsdrempel niet overschrijden. – Administratieve verlichting gering aangezien alle directe kosten moeten worden verantwoord.
Scenario 6 *Flatrate van maximaal 40% van de directe personeelskosten ter dekking van de overige subsidiabele kosten in het gehele arrangement.*	Overige directe kosten hoeven niet te worden verantwoord.	– Aandeel directe personeelskosten in dit arrangement is te laag om met de 40% hiervan de overige subsidiabele kosten redelijk te dekken. – Verantwoording van de directe personeelskosten moet op basis van werkelijke kosten geschieden.

Voorbeeld arrangement 1: 'WelSlagen'
Conclusie
Scenario 2 lijkt voor dit arrangement een interessante optie, wanneer deze als volgt is opgebouwd: • Lump sum voor voorbereidingsfase (want je moet er toch 12 hebben). • Unit cost per kandidaat voor toeleidingsfase (geen uitval risico). • Unit cost per kandidaat per jaar in het BBL-traject. Scenario 4 kan eveneens interessant zijn wanneer een unit cost voor het gehele arrangement op basis van een ontwerpbegroting kan worden opgesteld. Op het niveau van begunstigden lijkt dit goed haalbaar, maar het nadeel is dat de managementautoriteit dan steeds per ontwerpbegroting een oordeel moet vellen en op basis van een, met werkelijke kosten vergelijkbare ex-ante controle, een prijs moet vaststellen. Een lump sum voor het gehele arrangement lijkt weliswaar een kansrijke, maar geen interessante optie. Hoewel de ervaring met WelSlagen projecten leert dat het uitvalpercentage laag is, door én de intensieve begeleiding én de extra motivatie van de deelnemers door leerbaangarantie, is er nog steeds sprake van uitval. Gemiddeld stroomt 75% van de gestarte kandidaten door naar een BBL-plaats. Wanneer er sprake is van uitval wordt het afgesproken lump sum bedrag niet uitbetaald. Een lump sum voor het gehele project (100% doorstroom naar een BBL-plaats) vormt daarom voor de begunstigen een te groot risico. Scenario's waarin de toepassing van flatrates voor de directe kosten centraal staan lijken niet opportuun vanwege de beschreven nadelen.

6.3.2 Voorbeeld arrangement 2

Voorbeeld arrangement 2: van werkloosheid naar praktijkverklaring		
Individueel re-integratietraject van een volwassen werkloze die langdurig in de bijstand zit.		
Situatie schets		
Een volwassene in de bijstand zonder startkwalificatie doorloopt verschillende fasen in een re-integratietraject en wordt geplaatst in een praktijkleerroute met een praktijkverklaring in het mbo als basis voor verder doorleren en als opstap naar werk.		
Inhoud traject	(Kosten)componenten	SCO opties[13]
Intake (duur: 2 uur) De klantmanager nodigt de kandidaat uit voor een gesprek en bereidt dit gesprek voor. Op basis van dit gesprek is de klantmanager in staat om de afstand tot de arbeidsmarkt te bepalen of te bepalen wat nodig is voor het stellen van een goede diagnose.	• Bestandscreening • Intake gesprek Resultaat fase: gespreksverslag of aantekening in het digitale systeem.	○ Flatrate variant 3 ○ Flatrate variant 3 of unit cost voor intake gesprek of ○ Alle activiteiten van de klantmanager in deze fase zijn onderdeel van een unit cost voor klantmanagement
Diagnose (duur: 1 dag) In het intake gesprek is gebleken dat de klant alleen een basisonderwijs heeft gevolgd. Tevens heeft de klant last van psychische problemen. Met de klant is afgesproken een psychologische test te laten uitvoeren voor het bepalen van de mentale weerbaarheid. Mede op basis van deze uitkomst van	• Organiseren inzet externe psychologische test. • Overleg met de aanbieder van de test over de uitkomst. • Overleg met de klant over de uitkomst van de test en de volgende stap in het traject.	○ Flatrate variant 3 of unit cost voor diagnose of ○ Alle activiteiten van de klantmanager in deze fase zijn onderdeel van een unit cost voor klantmanagement

[13] Flatrates kunnen alleen op basis van werkelijke kosten worden berekend en dus niet op basis van ingekochte activiteiten, tenzij deze ingekochte activiteiten verantwoord worden op basis van werkelijke kosten (= niet verantwoording op basis van facturen). Bijvoorbeeld: flatrate variant 3 betreft een percentage voor de directe personeelskosten van maximaal 20% op de overige directe kosten exclusief personeelskosten. Als deze flatrate in een concrete actie wordt toegepast voor de kosten van bijvoorbeeld bestandsscreening en selectiegesprekken, dan kan voor de overige componenten die directe activiteiten betreffen geen SCO worden toegepast. Een SCO kan niet berekend worden op basis van een andere SCO. Een combinatie van SCO's in één project is in principe wel mogelijk wanneer deze voor de berekening van de SCO's niet van elkaar afhankelijk zijn en dat hierbij dubbele financiering wordt vermeden.

Voorbeeld arrangement 2: van werkloosheid naar praktijkverklaring		
deze test zal door de klantmanager een aanpak voor het verdere traject worden bepaald.	Resultaat fase: diagnose en inzicht in volgende stap.	
*Praktijkleerroute [duur: 1 jaar]** Uit de diagnose is gebleken dat verbetering van het opleidingsniveau tot minimaal een startkwalificatie van groot belang is. Tevens is duidelijk is dat een mbo-diploma (van entree of hoger mbo-niveau) of een mbo-certificaat voor de klant nog een brug te ver is. Daarom wordt ingezet op een praktijkverklaring als schakel naar duurzaam werk. Uit de psychologische test blijkt dat dit voor de klant haalbaar moet zijn. Op basis van een onderwijsovereenkomst en praktijkovereenkomst wordt de klant ingeschreven in de derde leerweg (niet-bekostigd onderwijs) op een crebo-opleiding. De praktijkscholing vindt plaats in een erkend leerbedrijf in de installatietechniek (een kansrijke sector).	Op basis van de vraag van het bedrijf en de persoonlijke mogelijkheden gaat de klant onder begeleiding van een praktijkopleider aan de slag met bepaalde werkprocessen. De praktijkopleider van de werkgever en de docent zijn partners in de opleiding. • Inregelen van de leerroute door de werkgever • Praktijkbegeleiding door werkgever • Verminderde arbeidsproductiviteit van de kandidaat • Overleg tussen docent en praktijkbegeleider • Voortgangsgesprekken met klant. Resultaat: praktijkverklaring van de mbo-instelling met ondertekende referentie van praktijkopleider op de uitvoering van de werkprocessen (wordt altijd uitgereikt).	o Flatrate variant 3 o Unit cost per dag voor praktijkbegeleider o Off the shelf unit cost voor onderwijs of opleiding voor werklozen.
Enkele voorbeeldscenario's van de toepassing (van de combinatie) van SCO's als dit gehele arrangement als één concrete actie wordt aangemerkt	Voordelen	Nadelen
Scenario 1: *Unit cost voor intake fase + unit cost voor diagnose fase + unit costs voor praktijkleerroute*	– Per fase kan een duidelijk resultaat worden overlegd. – Bij tussentijdse uitval kan subsidie worden uitbetaald over de fase die wel met succes is afgerond.	– Per fase een resultaat verantwoorden – Per resultaat vaststellen of het de component betreft waarvoor de SCO geldt
Scenario 2: *De directe personeelskosten berekend als een vast percentage van maximaal 20 % van de andere directe kosten dan de directe personeelskosten + unit cost voor praktijkbegeleider + off the shelf unit cost voor onderwijs of opleiding voor werklozen.*	– De directe personeelskosten hoeven niet te worden verantwoord. – De kosten van de werkgever vallen als directe personeelskosten onder de 20%. – Als resultaat van de opleiding kan de praktijkverklaring worden overlegd.	– Vooralsnog onduidelijk of de 20% mag worden berekend over de off shelf unit cost voor de opleiding. – Niet duidelijk of deze praktijkleerroute valt onder de off the shelf unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen of geen van beide. – Niet duidelijk of de kosten van de praktijkbegeleider van de werkgever ook vallen onder de off the shelf unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen.
Scenario 3: *Alle activiteiten van de klantmanager in deze concrete actie zijn onderdeel van een unit cost voor klantmanagement + unit cost voor de praktijkbegeleider + off the shelf unit cost voor onderwijs of opleiding voor werklozen.*	– Inzet van de klantmanager kan op vereenvoudigde wijze voor de subsidie worden verantwoord op basis van de voorgestelde systematiek in paragraaf 6.2.	– Niet duidelijk of deze praktijkleerroute valt onder de off the shelf unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen of geen van beide. – Niet duidelijk of de kosten van de praktijkbegeleider van de

Voorbeeld arrangement 2: van werkloosheid naar praktijkverklaring		
		werkgever ook vallen onder de off the shelf unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen.
Conclusie		
Scenario 2 en 3 lijken voor dit arrangement de meest interessante optie. De keuze voor de toepassing van de 20% voor de directe personeelskosten óf de unit cost voor klantmanagement hangt af van de hoogte van het subsidiebedrag dat met beide opties kan worden gegenereerd. De hoogte van de subsidie die gepaard gaat met de 20% directe personeelskosten hangt af van de hoogte van de overige directe kosten. Daarbij is het de vraag of een off the shelf unit cost als grondslag voor de 20% mag dienen. Een ander aandachtspunt bij dit scenario is dat niet duidelijk is of deze praktijkleerroute valt onder de off the shelf unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen of geen van beide. Als de praktijkleerroute wel valt onder de unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen, is het vervolgens de vraag of de kosten van de praktijkbegeleider en wellicht de overige kosten van de werkgever die betrekking hebben op de praktijkleerroute, ook vallen onder de off the shelf unit cost voor onderwijs of opleidingen voor werklozen. Tenslotte zal voor het verantwoorden van de unit cost per dag van de praktijkbegeleider naar verwachting een tijdregistratie te worden bijgehouden, aangezien de scholingsduur kan variëren en afhankelijk is van de te bereiken loonwaarde in werkprocessen.		

(*) Scholingsduur en –inhoud zijn afhankelijk van te bereiken loonwaarde in werkprocessen. In dit voorbeeld wordt willekeurig één jaar aangehouden.

7. Conclusies en aanbevelingen

1) Zorg voor een heldere definitie van het begrip 'concrete actie'

Toelichting conclusie:

Het CPR-voorstel artikel 2 lid a geeft de volgende definitie van een concrete actie: 'een project, overeenkomst, actie of groep projecten geselecteerd in het kader van de betrokken programma's.'

Het is aan de lidstaat om te bepalen wat exact onder een concrete actie wordt verstaan (bijvoorbeeld individuele acties of groep van acties of projecten). Wanneer de vereenvoudigde kostenopties van toepassing zijn op een concrete actie, moet worden bepaald of ze kunnen worden toegepast op alle of sommige onderdelen van de concrete actie. Krachtens artikel 67, lid 4, van de gemeenschappelijke verordening 1303/2013 mogen vereenvoudigde kosten opties niet worden toegepast op concrete acties of projecten die deel uitmaken van concrete acties, die aan openbare aanbesteding zijn onderworpen.

Behalve voor het kunnen beoordelen of de toepassing van SCO's is toegestaan op alle of sommige onderdelen van een concrete actie, is een heldere definitie van concrete actie van belang, omdat:

- de toepassing van SCO's verplicht is voor concrete acties waarvan de totale kostprijs niet meer bedraagt dan € 200.00.
- de toepassing van de optie ontwerpbegroting alleen is toegestaan wanneer de totale kosten van een concrete actie niet meer bedragen dan € 200.000.

In beide gevallen geldt dat een heldere definitie van concrete actie voorwaardelijk is om vast te kunnen stellen of de bovengrens van € 200.000 is bereikt.

Aanbeveling:

- Stel voor de Nederlandse toepassing van SCO's een heldere definitie van concrete actie op.

2) Een lump sum voor de productie van toolkits en de organisatie en uitvoering van bijeenkomsten ten behoeve van voorlichting, werving & selectie en matching is een kansrijke optie

Toelichting conclusie:

Lump sum financiering kan bij uitstek worden toegepast op situaties waarbij unit costs niet de meest geschikte oplossing vormen, zoals de productie van een toolkit of de organisatie en uitvoering van bijeenkomsten, seminars, banenmarkten etc. De toepassing van lump sum is vooral geschikt voor specifieke goed af te bakenen projectactiviteiten ten behoeve van de voorlichting, werving en selectie van kandidaten. Lump sum kan ook een interessante optie zijn voor afgebakende projectactiviteiten gericht op het verhogen van de bewustwording van werkgevers voor de inpassing van en omgang met personen uit de kwetsbare doelgroep.

De berekening van de ex-ante vast te stellen lump sum bedragen kan plaatsvinden op basis van de verschillende methoden zoals opgenomen in artikel 48 van de voorgestelde nieuwe gemeenschappelijke verordening. Eén van deze methoden is de ontwerpbegroting.

Aanbevelingen:

- Zoek afstemming met de Europese Commissie of de uitbetaling van een lump sum kan plaatsvinden op basis van alleen een kwalitatief resultaat (onafhankelijk van het aantal deelnemers en verhouding ESF/niet-ESF deelnemers).
- Stel op basis van historische data van gemeenten en marktonderzoek één landelijk toe te passen lump sum vast voor dit type activiteiten.
- Zoek afstemming met de Europese Commissie of in het operationele programma een bandbreedte voor lump sum kan worden opgenomen waarbinnen begunstigden een ontwerpbegroting kunnen indienen op basis waarvan het lump sum bedrag voor dit type activiteiten op een case-by-case basis door de managementautoriteit kan worden vastgesteld.

3) Een unit cost voor klantmanagement is een kansrijke optie

Toelichting conclusie:

Alle gemeenten hebben klantmanagers in dienst die klanten met een uitkering begeleiden naar participatie of werk. Voor het nieuwe ESF+-programma zou een administratieve verlichting gerealiseerd kunnen worden door het toepassen van de volgende opties:

1. Standaarduurtarief voor klantmanagers.
2. Vaste prijs voor de begeleiding van een klantmanager per klant per begeleidingstermijn.

Met name optie 2 zou een substantiële administratieve lastenverlichting tot gevolg hebben, omdat begunstigden en de managementautoriteit in de caseload geen onderscheid meer hoeven te maken tussen ESF-subsidiabele en niet ESF-subsidiabele deelnemers.

Aanbeveling:

- Zoek afstemming met de Europese Commissie of het percentage van 40% mag worden berekend over de directe personeelskosten die op basis van een standaarduurprijs zijn vastgesteld.
- Zoek afstemming met de Europese Commissie of het vaststellen van een vast toerekeningspercentage voor de caseload mogelijk is.
- Zoek afstemming met de Europese Commissie of optie 2 haalbaar is.

4) Gebruiksklare unit costs voor opleidingen in het formeel onderwijs zijn beschikbaar

Toelichting conclusie:

De Europese Commissie heeft voor Nederland voor elk formeel onderwijsniveau vaste bedragen vastgesteld voor voltijdse deelname aan een schooljaar. Uitbetaling van deze bedragen kan plaatsvinden op basis van de aanwezigheid van de deelnemer. Nadeel is dan wel dat aanwezigheid van de deelnemer dient te worden aangetoond.

Aanbeveling:

- Zoek afstemming met de Europese Commissie inzake de eisen waaraan opleidingen in het formeel onderwijs moeten voldoen om voor deze gebruiksklare unit costs in aanmerking te komen. Valt het praktijkleren met een mbo-verklaring hier bijvoorbeeld ook onder of valt deze onder de unit cost van opleidingen voor werklozen? (zie conclusie 5).
- Zoek afstemming met de Europese Commissie in hoeverre de uitbetaling van subsidie op basis van deze vaste bedragen gecombineerd kan worden met de bekostiging van het onderwijs door het Ministerie van OCW.

5) Gebruiksklare unit cost voor opleidingen voor de gemeentelijke doelgroep is beschikbaar

Toelichting conclusie:

De Europese Commissie heeft voor Nederland vastgesteld dat voor geregistreerde werklozen, werkzoekenden of inactieven een vast bedrag van € 5.018 kan worden toegepast per voltooide opleiding per kandidaat. De Europese Commissie stelt als eis aan de opleidingen dat zij hoofdzakelijk kunnen plaatsvinden in een onderwijsinstelling of op de werkplek, maar dat zij ten minste gedeeltelijk in een instelling moeten plaatsvinden.

Aanbeveling:

- Zoek afstemming met de Europese Commissie inzake de eisen waaraan opleidingen moeten voldoen om voor deze gebruiksklare unit cost in aanmerking te komen. Valt het praktijkleren met een mbo-verklaring hier bijvoorbeeld ook onder of valt deze onder de unit cost van opleidingen in het formeel onderwijs? (zie conclusie 4).

6) Gebruiksklare standaarduurprijs voor private opleidingen voor kwetsbare werkenden is beschikbaar

Toelichting conclusie:

Voor alle concrete acties in verband met opleiding van werkenden heeft de Europese Commissie een vast uurtarief voor het verstrekken van opleidingen aan werkenden vastgesteld én een uurtarief van aan de werknemer betaald loon tijdens de opleiding. Voor Nederland zijn deze tarieven respectievelijk € 32,01 en € 23,33 per uur.

Aanbeveling:

- Het werken met standaarduurprijzen zorgt voor een administratieve verlichting voor de begunstigden en de managementautoriteit omdat uurloonberekeningen niet hoeven te worden gemaakt en gecontroleerd. Tevens is het opvragen van loonstaten niet meer nodig hetgeen, in verband met de ervaren AVG-problematiek, door begunstigden als een belangrijke administratieve verlichting wordt gezien.

7) Unit costs voor overige scholingscomponenten zijn in een beperkt aantal gevallen kansrijk

Toelichting conclusie:

Voor alle scholingscomponenten die niet in aanmerking komen voor de bovengenoemde 'off the shelf SCO's', of waarvan het Ministerie van SZW geen gebruik wenst te maken, is het in een beperkt aantal gevallen kansrijk om een SCO op te stellen. De volgende scholingscomponenten zijn kansrijk voor het opstellen van een SCO:

- Beroepsopleidingen met crebo- en croho-nummers.
- Taaltrainingen in de vorm van Nederlands voor anderstaligen (NT2) en andere taalniveaus.
- Training digitale basisvaardigheden in de vorm van het Europees Computer Rijbewijs (ECDL).
- VCA cursussen.

Voor deze scholingscomponenten geldt dat zij goed eenduidig zijn te definiëren naar verschillende niveaus, waarbij sprake is van een relatief beperkte prijsvariëteit en omdat de inhoud, het doel en het te behalen niveau vaststaat. Voor ieder behaald niveau is er een resultaat in de vorm van afgifte van diploma's of (deel)certificaten, die voor iedere respectievelijk onderwijsinstelling en trainingsinstituut gelijk zijn.

Aanbeveling:

- Stel voor de vier genoemde scholingscategorieën een unit cost op per scholingscomponent en diversifieer per diploma en (deel)certificaat.
- De unit cost zal alle subsidiabele kosten moeten dekken, met inbegrip van de directe kosten voor het afleggen van het examen en het uitreiken van het diploma/certificaat.
- De bovenstaande opsomming van scholingscomponenten is niet limitatief. Er zullen meer scholingscomponenten goed eenduidig zijn te definiëren naar verschillende niveaus, waarbij sprake is van een relatief beperkte prijsvariëteit en omdat de inhoud, het doel en het te behalen niveau vaststaat. De lijst zal daarom in samenwerking met O&O-fondsen eventueel kunnen worden aangevuld en sectorspecifiek gemaakt kunnen worden. Net als voor de bovenstaande genoemde scholingscomponenten geldt wel dat de inzet ten behoeve van het versterken van de basiscompetenties van de kwetsbare doelgroep hierbij leidend moet zijn.
- Neem de beschreven zorgpunten en reserveringen van begunstigden met betrekking tot het hanteren van SCO's voor scholing in het verdere proces van besluitvorming mee. De doelstelling van het toepassen van een SCO is immers de verlaging van de administratieve lasten voor zowel aanvragers als de managementautoriteit.

8) Unit costs voor diagnose-instrumenten zijn beperkt kansrijk

Toelichting conclusie:

Er is een limitatieve lijst van vaak ingezette diagnose-instrumenten vast te stellen. De instrumenten worden vaak ingezet in trajecten en in combinatie met de activiteiten van de klantmanager. De moeilijkheid bij de instrumenten is gelegen in het feit dat er voor diagnose-instrumenten met eenzelfde naam verschillende varianten zijn. Denk aan 'assessment'. Een eerlijke unit cost is daarmee lastig vast te stellen.

8) Unit costs voor diagnose-instrumenten zijn beperkt kansrijk

Aanbeveling:

- Het opstellen van een limitatieve lijst en basisvoorwaarden waaraan de opgenomen instrumenten moeten voldoen.
- Stel in plaats van een unit cost een voucherregeling voor, waarin een (beperkte) bijdrage geleverd wordt. Eventueel kan de bijdrage gedifferentieerd worden naar soort instrument.
- Laat nieuwe instrumenten toe tot de voucherregeling, zodat ook state-of-the-art werkwijzen in de subsidieperiode ingepast kunnen worden.

9) Een lump sum onder voorwaarde van een meerjarig arbeidscontract is een kansrijke optie voor begeleiding of coaching

Toelichting conclusie:

Coaching als activiteit is een waardevolle interventie om de kwetsbare doelgroepen resultaatgericht te blijven volgen. In de huidige SCO's in andere EU-landen komt coaching niet of nauwelijks voor als activiteit. De behoefte aan een bijdrage voor meerjarige en intensieve ondersteuning is groot en mogelijk groter dan kleinere bijdragen voor inzet van instrumenten.

De koppeling aan de voorwaarde van bijvoorbeeld een tweejarig arbeidscontract en het vervallen van de vergoeding als de werknemer eerder vertrekt, is streng, maar stimuleert de inzet om de medewerker te behouden. De bijdrage dient dermate hoog te zijn dat het wegvallen ervan voor de werkgever een substantieel gemis is.

Aanbeveling:

- Een vaste bijdrage voor begeleiding kan dicht bij loonkostensubsidie liggen.
- Het stellen van voorwaarden voor zichtbare begeleiding is noodzakelijk.

10) SCO's voor arrangementen op nationaal (OP-)niveau zijn geen kansrijke optie

Toelichting conclusie:

Het opnemen van SCO's voor volledige arrangementen (bijvoorbeeld traject van werkloosheid naar werk) in het operationele programma, lijkt geen haalbare optie vanwege de enorme diversiteit en variëteit qua samenstelling, inhoud, looptijd en prijzen van dergelijke trajecten. Het toepassen van de ontwerpbegroting op dit niveau lijkt ook geen optie vanwege de begrenzing tot € 200.000 van de totale kosten van een concrete actie.

Eén SCO voor een geheel arrangement zou op het niveau van begunstigden nog wel kunnen worden opgesteld op basis van een ontwerpbegroting. Een lump sum voor een geheel arrangement lijkt in dit kader weliswaar een kansrijke, maar geen interessante optie, omdat de uitbetaling van de subsidie op basis van 100% resultaat voor begunstigen een te groot risico vormt.

Een unit cost voor een geheel arrangement op basis van een ontwerpbegroting op het niveau van begunstigden zou mogelijk wel kansrijk én interessant zijn. Het nadeel van deze optie is dat de managementautoriteit dan steeds per ontwerpbegroting een oordeel moet vellen en op basis van een, met werkelijke kosten vergelijkbare ex-ante controle, een prijs moet vaststellen. Dit maakt deze optie vanuit het oogpunt van de managementautoriteit minder interessant.

De voorbeeldarrangementen laten zien dat binnen arrangementen diverse combinaties van SCO's mogelijk zijn, waarbij elke combinatie haar eigen voor- en nadelen heeft. Uit de beide voorbeeldarrangementen kan worden afgeleid dat daarbij steeds de afweging moeten worden gemaakt welke combinaties van SCO's tussen de verschillende componenten mogelijk zijn en wat daarbij de meest optimale situatie is vanuit het oogpunt van baten versus lasten.

Aanbeveling:

- De keuzes in het combineren van SCO's moet niet op het niveau van de begunstigden worden belegd. De managementautoriteit zou een beperkt keuzemenu kunnen opstellen met de SCO's zoals in de voorgaande conclusies beschreven en de combinatiemogelijkheden tussen die SCO's die zij daarin toestaat.
- Neem de mogelijkheid voor begunstigden voor het indienen van een ontwerpbegroting op in het operationele programma. De managementautoriteit kan dan op een case-by-case basis de toe te passen SCO en bedragen vaststellen.

Bijlage 1. Bronnen

B.1.1 Literatuur

- ArboNed. (2019, 8 april). *Medische keuringen*. Geraadpleegd van https://www.arboned.nl/wat-u-moet-weten/verzuim-verlagen/medische-keuringen
- COM(2018) 375 final. Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa. Straatsburg, 29 mei 2018. Geraadpleegd van https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0020.03/DOC_1&format=PDF
- CPB. (2015, juni). *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025*. Geraadpleegd van https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-boek-17-de-onderkant-van-de-arbeidsmarkt-2025.pdf
- Department for the Economy. (z.d.). *Apprenticeship guidelines*. Geraadpleegd van https://www.economy-ni.gov.uk/publications/apprenticeship-guidelines
- ESF Transnational Platform. (2017). *Maps of SCO Practices - 5th Meeting of the Thematic Network - Madrid – Feb. 9-10, 2017.*
- Europese Commissie (2014). Richtsnoeren betreffende vereenvoudigde kostenopties (SCO's). Geraadpleegd van https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_nl.pdf
- Europese Commissie (2019, 2 april). INFORMATION FICHE NO 8 IMPLEMENTATION OF SUPPORT FOR PERMANENT CESSATION THROUGH FINANCING NOT LINKED TO COSTS IN THE EMFF 2021 – 2027 02/04/2019. Geraadpleegd van https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/2019-04-09-fiche-financing-not-linked-to-costs_en.pdf
- ((EU, Euratom) 2018/1046. VERORDENING (EU, Euratom) 2018/1046 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012. Geraadpleegd van https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1046&from=nl
- (EU) 2019/379. GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) 2019/379 VAN DE COMMISSIE van 19 december 2018 tot wijziging van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2195 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1304/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds, wat betreft de definitie van de standaardschalen van eenheidskosten en vaste bedragen voor de terugbetaling van uitgaven door de Commissie aan lidstaten. Geraadpleegd van https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0379&from=EN
- (EU) 2019/697. GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) 2019/697 VAN DE COMMISSIE van 14 februari 2019 tot wijziging van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2195 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1304/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds, wat betreft de definitie van de standaardschalen van eenheidskosten en vaste bedragen voor de terugbetaling van uitgaven door de Commissie aan lidstaten Ministerie van SZW. (2019). Contourennotitie programmering ESF 2021 – 2027. Geraadpleegd van https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0697&from=BG
- Interact. (2019). *Always start in Small Managing SPF and micro projects in Interreg*. Geraadpleegd van file:///C:/Users/MhR/Downloads/5_Interact_Presentation_Day_2%20(SCOs)%20(1).pdf
- Notitie Uitgangspunten ESF+ 2021 – 2027
- Opbrengst brainstorm regiobijeenkomsten ESF

- Raad, 2018. Aanbeveling van De Raad van 22 mei 2018 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren, (2018/C 189/01). Geraadpleegd van https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=EN
- UWV. (z.d.). *Kansberoepen: voldoende tot goede kansen op werk*. Geraadpleegd van https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/beroep/kansrijke-beroepen/kansberoepen

B.1.2 Interviews, werksessies

In verband met de AVG zijn geen namen en functies weergegeven van de personen die zijn geconsulteerd op basis van interviews of deelname aan werksessies. Alleen de namen van de organisaties van de geconsulteerde personen zijn weergegeven.

- Interviews:
  - Ministerie van SZW
  - Huis van het Werk
  - Sociaal Fonds Taxi
  - Gemeente Doetinchem
  - Sectorinstituut Transport en Logistiek
  - Actor Bureau voor Sectoradvies
- Werksessie:
  - Werksessie 20 augustus 2019, doelgroep werkzoekenden. Aanwezig: vertegenwoordigers AMR, adviseurs, Ministerie van SZW.
  - Werksessie 22 augustus 2019, doelgroep werkenden. Aanwezig: vertegenwoordigers sociale fondsen, adviseurs Ministerie van SZW.
- RBO: bij het uitvoeren van de verkenning is gebruik gemaakt van de praktijkgerichte ESF-expertise van RBO. Deze expertise heeft bijgedragen aan het identificeren van trajecten, componenten, kostendata en kansen voor mogelijke vereenvoudiging van administratieve processen en te verantwoorden kosten.

Bijlage 2. Overzicht van acties en SCO's uit andere EU-landen ter inspiratie voor toepassing in de Nederlandse context

	Type acties	Type SCO	Bedrag	Land	Bron
1.	Voorbereiding van een bepaald project	Lumpsum	€ 15.000	België	
2.	Begeleiding en oriëntatie	Unit cost per kandidaat	Niet bekend	België	
3.	Training werkzoekenden en werkenden	Unit cost per scholingsuur	Niet bekend	België	
	Indirecte activiteiten ten behoeve van Scholing op het gebied van primair, secundair en universitair onderwijs en een Leven Lang Leren (LLL)	15 % van de subsidiabele directe personeelskosten	n.v.t.	Slowakije	
	Alle kosten gemoeid met een taaltraining voor werklozen en werkenden.	Eenheidsprijs per uur training	Niet bekend	Slowakije	
	Europees Computer Vaardigheidsbewijs (ECDL)	Combinatie van flat rate en werkelijke kosten	Werkelijke prijs van het certificaat + 15% flat rate voor indirecte kosten.	Slowakije	
	Ontwikkeling van innovatieve sociale modellen voor de ondersteuning van moeilijke doelgroepen	Lumpsum	85 000 PLN	Polen	257 SCO document, p. 13 punt 11.
	Ondersteuning voor opzetten bedrijf in de landbouw	Unit cost per type adviesdienst per person. Er zijn drie verschillende soorten adviesdiensten gedefinieerd, met een aparte prijs.	Voorlopige diagnose voor oprichting van een bedrijf: € 337,5/diagnose economische studie van het bedrijf: € 337,5 € /studie assistentie na creatie: € 225/support	Frankrijk	257 SCO document, p. 23 punt 8.
	Programma van 12 maanden voor jongeren 'neither in employment nor in education or training (NEET)'.	Unit cost per jongere (NEET)	€ 1600/jaar voor begeleidingskosten + € 2000/jaar financiële ondersteuning voor 1 deelnemer.	Frankrijk	257 SCO document, p. 24 punt 6.
	Voucher voor het opdoen van werkervaring in private ondernemingen, o.a. personeelskosten, opleidingstoelagen van de begunstigden, reis- en verblijfskosten.	Unit cost per voucher voor personen van 18 – 24 jaar of 25 - 29 jaar oud + werkelijke kosten	Niet bekend.	Griekenland	257 SCO document, p. 28 punt 15.
	Aankoop en organisatie van gezamenlijk gebruik van innovatieve leermiddelen oplossingen – klasjes en materialen.	Lumpsum	Niet bekend	Estland	257 SCO document, p. 31 punt 8.

Type acties	Type SCO	Bedrag	Land	Bron
Volwassenen training in niet-formele trainingscentra ter verbetering van de prioritaire kern/sleutelcompetenties - leervaardigheden, sociale vaardigheden, digitale competenties, vaardigheden in vreemde talen, initiërende vaardigheden, en ondernemerschap (de kerncompetenties worden geselecteerd op basis van vooraf gedefinieerde competenties van het Europees Parlement, zie http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5464-2018-ADD-2/EN/pdf	Unit cost per trainingsuur per deelnemer	Niet bekend	Estland	257 SCO document, p. 31 punt 13.
Kosten voor de praktijkbegeleider - betaald aan de werkgever	Unit cost per dag per praktijkbe-geleider voor maximaal vier maanden	Het dagtarief is 8x minimumloon per uur. 100% van het dagtarief in de eerste maand, 75% in de tweede maand en 50% in de derde en vierde maand.	Estland	257 SCO document, p. 32 punt 17.
Stage voor mensen met een andere moedertaal in een Estssprekende werkomgeving	Lumpsum	€ 10.000 op basis van een ontwerp begroting.	Estland	257 SCO document, p. 32 punt 20.
Ondersteuning bij startup business	Unit cost per kandidaat, voor onder andere kosten voor mentoring, training, hulp bij opstellen business plan etc.	Prijzen niet bekend, maar afhankelijk van projectfase: 1. Business preparation 2. Business development 3. Financial support for beginning entrepreneurs	Tsjechië	257 SCO document, p. 33 punt 7.
Trainingen	Unit cost per training op basis van behaald certificaat	Onder andere: Kwalificatieniveau 1 ≥ 300 trainingsuren – BGN 600; Kwalificatieniveau 2 ≥ 660 trainingsuren – BGN 1200; Kwalificatieniveau 3 ≥ 960 trainingsuren– BGN 1800; Training kerncompeten-ties: – communicatie in eigen taal ≥ 16 trainingsuren - BGN 70;	Bulgarije	257 SCO document, p. 35 punt 4.

Type acties	Type SCO	Bedrag	Land	Bron
		– communicatie in vreemde taal ≥ 300 trainingsuren – BGN 700; – wiskunde en basiskennis van natuurweten-schappen en technologie ≥ 30 traningsuren – BGN 140; – digitale competenties ≥ 45 uur – BGN 250; – leren leren ≥ 30 trainingsuren – BGN 140. - sociale vaardigheden ≥ 30 trainings-uren – BGN 140. - ondernemers-chap ≥ 30 trainingsuren – BGN 140.		

Bijlage 3. Afwegingskader en scores ten behoeve van analyse kansrijke SCO's

Opzet afwegingskader:

1. In de tabel voor het afwegingskader zijn allereerst alle componenten uit hoofdstuk 4 en 5 opgenomen.
2. Inschatting kansrijkheid per criterium: per component zijn de uitkomsten van de vijf criteria gekwantificeerd: ++ is gewaardeerd als 5, + als 4, +- = 3, - = 2, -- = 1
3. Weging van de criteria ten opzichte van elkaar, niet ieder criterium weegt even zwaar. Het belangrijkste criterium weegt voor 100% mee in de uiteindelijke score, het minst belangrijke 25%. Het meest belangrijke is eenduidige definieerbaarheid van de concrete actie (zie ook conclusie / aanbeveling 1). De criteria zijn als volgt meegewogen:
    a. Eenduidig definieerbaar = 100%
    b. Generiek toepasbaar, vaak ingezet en toekomstbestendig = 75%
    c. Makkelijk te verantwoorden = 75%
    d. Herleidbaar tot individuele deelnemer = 50%
    e. Kostendata beschikbaar = 25%
4. Score: de uiteindelijke score is de som van de kansrijkheid x weging van de criteria
5. Selectie: de grens van de kwalificatie is gelegd op hoger dan 11.

Componenten	Categorie	Doelgroep	Score	Selectie
Bestandsscreening	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	9	N
Afstemming met WSP, SW-bedrijf, gemeenten, VSO-PrO, UWV	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	9	N
Voorlichtingsbijeenkomsten, banenbeurzen en matchingstafels	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	13	J
Toolkit inpassing doelgroep voor werkgevers	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	13	J
Proefplaatsing ten behoeve van loonwaardebepaling arbeidsbeperkten	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	14	J
Matchingstafel(s)	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	10	N
Loonkostensubsidie (PW/ Forfaitair/Tijdelijk)	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	15	J
Werkaanvaardingspremie kandidaat	Zoeken, vinden en matchen	Niet-werkende/gemeente	15	J
(Intake)gesprek met kandidaat	Klantmanagement	Niet-werkende/gemeente	14	J
Zoeken en vinden van vacatures (websearch, netwerken, acquisitie etc.)	Klantmanagement	Niet-werkende/gemeente	8	N
Intake	Klantmanagement	Werkende/sociaal fonds	14	J
NOA-assessment statushouders	Diagnose instrumenten	Niet-werkende/gemeente	14	J

Componenten	Categorie	Doelgroep	Score	Selectie
Persoonprofielscan Vluchtelingen (PPS-V)	Diagnose instrumenten	Niet-werkende/gemeente	14	J
Opstellen traject- of ontwikkelplan	Diagnose instrumenten	Niet-werkende/gemeente	14	J
Assessment/competentie test / EVC	Diagnose instrumenten	Niet-werkende/gemeente	14	J
Medische keuring/arbeidsdeskundig onderzoek/psychologisch aanvullend onderzoek	Diagnose instrumenten	Niet-werkende/gemeente	14	J
Inzetbaarheidsscan	Diagnoseinstrumenten	Werkende/sociaal fonds	12	J
Assessment	Diagnoseinstrumenten	Werkende/sociaal fonds	11	N
Gezondheidscheck, medische keuring	Diagnoseinstrumenten	Werkende/sociaal fonds	13	J
Loopbaanscan/ check	Diagnoseinstrumenten	Werkende/sociaal fonds	14	J
Persoonlijk ontwikkelplan	Diagnose instrumenten	Werkende/sociaal fonds	14	J
EVC	Diagnose instrumenten	Werkende/sociaal fonds	16	J
Jobcarving	Diagnose instrumenten	Niet-werkende/gemeente	8	N
Aanpassing werkplek	Diagnose instrumenten	Werkende/sociaal fonds	9	N
Mobilteitsvoorziening**	Diagnose instrumenten	Werkende/sociaal fonds	9	N
Beroepsopleiding hbo (croho), 4 jaar	Beroepsopleiding	Niet-werkende/gemeente	16	J
Entree opleiding	Beroepsopleiding	Niet-werkende/gemeente	16	J
Beroepsopleiding mbo 2 (crebo), 2 jaar	Beroepsopleiding	Niet-werkende/gemeente	16	J
Beroepsopleiding mbo 3 (crebo), 3 jaar	Beroepsopleiding	Niet-werkende/gemeente	16	J
Beroepsopleiding mbo 4 (crebo), 4 jaar	Beroepsopleiding	Niet-werkende/gemeente	16	J
Associate degree, 2 jaar	Beroepsopleiding	Niet-werkende/ gemeente	16	J
Praktijkleren met mbo-verklaring	Beroepsopleiding	Niet-werkende/ gemeente	16	J
Mbo keuzedelen (niet-bekostigd onderwijs)*	Beroepsopleiding	Niet-werkende/ gemeente	16	J
Vakopleiding (niet bekostigd) per module	Beroepsopleiding	Werkende/ sociaal fonds	13	J
Vakgerichte cursussen	Training/cursus	Niet-werkende/ gemeente	12	J
VCA cursussen	Training/cursus	Niet-werkende/ gemeente	16	J
Training basis computer-vaardigheden (ECDL)	Training/cursus	Niet-werkende/ gemeente	16	J

Componenten	Categorie	Doelgroep	Score	Selectie
Training programmeer vaardigheden	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	15	J
Sollicitatietraining	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	14	J
Nederlandse taaltraining	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	13	J
Training social media	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	14	J
Versterking werknemersvaardighden	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	14	J
Training sociale en/of communicatieve vaardigheden	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	13	J
Training assertiviteit	Training/cursus	Niet-werkende/gemeente	14	J
Training soft skills werkgevers	Training/cursus	Werkende/sociaal fonds	10	N
Trainingen basisvaardigheid (limitatief)	Training/cursus	Werkende/sociaal fonds	15	J
Modulaire scholing (30 uur)	Training/cursus	Werkende/sociaal fonds	11	N
Begeleiding van ex-leerlingen VSO PrO	Coaching (bij scholing/jobcoaching)	Niet-werkende/gemeente	14	J
Inzet gemeente medewerkers voor organiseren, begeleiden en afstemming omtrent scholing	Coaching (bij scholing/jobcoaching)	Niet-werkende/gemeente	11	N
Jobcoaching op de werkplek gedurende 12 maanden vanaf dag 1 na plaatsing	Coaching (bij scholing/jobcoaching)	Niet-werkende/ gemeente	16	J
Bedrijfsbegeleiding/ jobcoaching	Coaching (bij scholing/jobcoaching)	Werkende/ sociaal fonds	12	J
Begeleiding	Coaching (bij scholing/jobcoaching)	Werkende/ sociaal fonds	12	J

Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot Groep B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl
/berenschot