OPERATIONEEL PROGRAMMA

ESF DOELSTELLING 2
2007-2013

Juli 2009

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord……..……...4

1. ANALYSE 5

1.1 Vergrijzing..... 6

1.2 Kenniseconomie..... 8

1.3 Globalisering.....12

2. STRATEGIE 13

2.1 Europees en nationaal beleidskader 13

2.2 Institutionele en financiële kaders 14

2.3 De keuzes voor ESF2.....15

2.5 Innovatie 21

2.6 Gendermainstreaming, gelijke kansen en non-discriminatie 21

2.7 Ex-ante evaluatie 22

2.8 Consultatie met partners 23

2.9 Partnerschap bij uitvoering, toezicht en evaluatie 24

2.10 Staatssteun 25

2.11 Wisselwerking met andere Europese programma's.....25

2.12 Maatregelen ter voorkoming van dubbele subsidiëring 26

3. PRIORITEITEN EN ACTIES 27

3.1 Prioriteit 1. vergroten arbeidsaanbod 27

3.2 Prioriteit 2. bevorderen insluiting op de arbeidsmarkt van kansarmen 30

3.3 Prioriteit 3. vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal 32

3.4 Prioriteit 4: technische bijstand 35

4. UITVOERINGSORGANISATIE 37

4.1 Managementautoriteit 37

4.2 Certificeringsautoriteit 39

4.3 Auditautoriteit.....39

4.4 Monitoring en evaluatie 40

4.5 Het monitorcomité ESF2 51

4.6 Communicatie.....51

5. FINANCIEEL OVERZICHT 54

6. PROCEDURE EU.....56

Bijlagen:

Bijlage 1: Indicatieve uitsplitsing per categorie van het geprogrammeerde gebruik van de bijdragen uit de fondsen gebaseerd op artikel 37 lid d van de verordening (EG) nr. 1083/2006…….55

Bijlage 2: indicatoren……58

Bijlage 3: lijst met afkortingen…….65

Voorwoord

Het Operationeel Programma ESF2 bevat het beleidskader voor de nieuwe programma periode van het Europees Sociaal Fonds. Dit programma loopt van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2013. Dit beleidskader wijkt in belangrijke mate af van het beleidskader dat was opgenomen in het Enig Programma Document 2000-2006.
Naast in het oog springende wijzigingen in terminologie, is het nieuwe ESF programma van Nederland bondiger en beknopter dan het voorgaande programma. Deels vloeit dat voort uit de Europese verordeningen, de grondslag voor het nieuwe programma. De beknoptheid is echter overwegend een gevolg van het beperkte budget dat aan Nederland ter beschikking is gesteld voor de nieuwe programma periode. Om een zo hoog mogelijk rendement met dit budget te bereiken, is er voor gekozen de middelen te concentreren op die speerpunten van het arbeidsmarktbeleid, waar de ESF bijdrage daadwerkelijk een meerwaarde kan hebben.

Gegeven de aard van het Europees Sociaal Fonds, dat gericht is op immateriële maatregelen gerelateerd aan de ontwikkeling van menselijk kapitaal, wordt in dit OP geen kader bepaald voor maatregelen die waarschijnlijk milieueffecten hebben, zoals infrastructuur projecten en met name maatregelen zoals genoemd in Bijlagen I en II van de geamendeerde Richtlijn 85/337/EEG.
Mochten infrastructuur projecten alsnog zijn voorzien, in het bijzonder bij gebruik van de flexibiliteitsclausule onder Art. 34.2 van Verordening (EG) 1083/2006, dan zou de noodzaak voor een Strategische Milieu Beoordeling moeten worden herzien.
De Managementautoriteit en de nationale autoriteiten die daarmee hebben ingestemd, stellen dat er momenteel geen noodzaak is voor een Strategische Milieu Beoordeling van dit OP onder Richtlijn 2001/42/EG. Dit geldt onverminderd enige bepaling die noodzakelijk is op basis van nationale wetten of andere maatregelen ter implementatie van Richtlijn 2001/42/EG.

Den Haag, mei 2007

1. ANALYSE

In het Nationaal Strategisch Referentiekader (NSR) is onderstaande SWOT-analyse opgenomen waarin sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van de Nederlandse arbeidsmarkt, waar relevant voor bepaling van de ESF-inzet, op een rij zijn gezet. Doel van deze analyse is om te bepalen op welke terreinen extra inzet van de overheid nodig is. De resultaten hiervan vormen input voor het bepalen van de inhoudelijke doelstellingen. De met een asterisk (*) gemarkeerde items, zijn eerder ook benoemd in de landenspecifieke aanbevelingen aan Nederland en in de beoordeling van het Nationaal Hervormingsprogramma door de Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

a. Sterkten
   - afname aantal arbeidsongeschikten door verzuimbeleid en preventie
   - relatief hoge arbeidsparticipatie gemeten in banen
   - veel flexibele arbeid (deeltijd, uitzend)
   - vrij hoge arbeidsmarktdynamiek (vernieuwing banen)
   - gemiddeld goed opgeleide huidige beroepsbevolking
   - hoge arbeidsproductiviteit

b. Zwakten
   - korte gemiddelde arbeidsduur *
   - mismatch onderwijs en bedrijfsleven, tekort aan (ß-)technici,
   - opleidingsniveau 22-jarigen beneden EU-doelstelling
   - veel voortijdig schoolverlaters zonder startkwalificatie(waaronder veel allochtonen)*
   - participatie LLL onder laaggeschoolden, inactieven en oudere werknemers relatief gering *
   - slechte posities voor lager opgeleiden
   - lage toename arbeidsproductiviteit in vergelijking tot andere lidstaten
   - stagnatie deelname vrouwen ook in voltijdequivalenten*
   - hoge werkloosheid onder allochtonen *
   - relatief groot bestand arbeidsongeschikten *
   - geringe groei aantal en aandeel hoogopgeleiden
   - gering aantal starters
   - geringe arbeidsdeelname ouderen*

c. Kansen
   - Internationalisering / technologische ontwikkeling
   - toename hooggeschoolde arbeid
   - toename arbeidsaanbod als gevolg van activerender sociale zekerheid
   - aantrekken economische groei

d. Bedreigingen
   - arbeidsmigratie (toename laagopgeleiden)
   - vergrijzing/ontgroening
   - tekort aan hoogopgeleid personeel
   - druk op laaggeschoolde arbeid als gevolg van technologische ontwikkelingen.

De samenhang van de elementen uit deze SWOT-analyse kan nader belicht worden door ze te bezien in het bredere kader van drie belangrijke trends die sterk bepalend zijn voor de huidige beleidsuitdagingen: vergrijzing, kenniseconomie en globalisering.

1.1 Vergrijzing

De ontgroening en vergrijzing van de Nederlandse bevolking zal tot resultaat hebben dat de zogenoemde grijze druk – de verhouding tussen het aantal 65-plussers en het aantal mensen van 20-64 jaar – scherp zal stijgen, van circa 23% nu tot omstreeks 44% in 2040. Om de vergrijzingslasten te kunnen dragen, zet het kabinet in op activering van nu nog onbenut arbeidspotentieel. Groepen die nog belangrijk kunnen bijdragen aan verhoging van de arbeidsparticipatie zijn vrouwen, ouderen en minderheden. In personen gemeten bedraagt de vrouwenparticipatie 66,4% en ligt daarmee boven het EU-gemiddelde van 56,3% in 2005 en boven doelstelling van 60% voor de EU in 2010[1]. Bij dit hoge participatiepercentage is uitgegaan van àlle werkende vrouwen, ongeacht het aantal uren dat zij werken.

Tabel 1.1: parttime en tijdelijke arbeid in Nederland (2005)

	Part-time werk	Tijdelijk werk
Nederland	37,0%	5,4%
NL mannen	15,5%	6,9%
NL vrouwen	62,3%	3,6%
EU-25	15,2%	10,5%

Bron: EU-LFS (key indicator 21.2)

Bij omrekening naar fulltime banen zakt de vrouwenparticipatie naar 41,7% en ligt daarmee op de derde plaats van onderaf in de EU.

Tabel 1.2: Werkgelegenheidsgraad van vrouwen in voltijdequivalenten,1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU-25	…	…	…	…	…	46,0	46,7	47,1	47,3	47,2	47,6
EU-15	42,3	42,5	42,8	43,2	44,3	45,4	46,2	46,8	47,1	47,1	47,4
België	39,6	39,7	40,5	40,9	45,3	46,6	43,0	43,2	42,9	44,3	45,5
Tsjechië	…	…	58,5	55,7	54,5	53,9	54,2	55,6	55,1	54,6	54,6
Denemarken	57,3	58,0	59,7	59,8	62,1	62,2	63,0	63,1	61,8	61,9	61,1
Duitsland	46,1	45,8	45,2	45,0	45,8	46,1	46,5	46,4	46,2	45,5	45,2
Estland	…	…	59,5	59,6	57,3	55,7	55,2	55,9	57,0	58,3	61,2
Griekenland	36,9	37,4	37,8	38,9	**39,3**	40,5	**40,5**	**41,7**	43,2	43,8	44,5
Spanje	**28,9**	**29,8**	**31,2**	**32,2**	**34,6**	**37,5**	**38,9**	**40,3**	41,9	43,5	44,9
Frankrijk	46,2	46,5	46,2	46,7	47,2	48,7	50,0	50,9	50,9	50,6	50,8
Ierland	36,4	37,8	39,3	41,0	43,5	45,1	45,7	47,0	46,7	47,1	49,0
Italië	33,8	**34,3**	**34,5**	**35,0**	**35,7**	**36,7**	**38,1**	**39,2**	**39,9**	**40,2**	**40,3**
Cyprus	…	…	…	…	48,0	50,2	54,1	56,3	57,2	56,6	55,0
Letland	…	…	…	53,8	52,0	51,6	54,1	56,7	56,5	55,2	58,1
Litouwen	…	…	…	…	…	57,3	56,2	56,5	58,4	56,1	58,1
Luxemburg	38,1	39,9	41,3	41,2	43,5	44,6	45,1	45,7	43,7	43,3	44,4
Hongarije	…	44,5	43,9	46,0	47,9	48,7	48,8	49,1	50,0	49,5	49,9
Malta	…	…	…	…	…	**31,7**	**30,4**	**31,7**	**30,6**	**29,7**	**30,1**
Nederland	**33,8**	**34,5**	**36,6**	**38,3**	**40,0**	**40,5**	**41,6**	**42,0**	**41,7**	**41,5**	**41,7**
Oostenrijk	53,4	51,2	51,3	51,3	51,0	51,0	50,9	51,2	51,7	49,0	50,0
Polen	…	…	…	…	…	…	46,7	44,9	44,7	44,2	44,5
Portugal	52,3	52,2	53,1	54,5	56,0	57,3	57,9	58,4	57,9	58,5	58,5
Slovenië	…	55,6	55,9	57,2	56,1	56,8	56,9	57,6	55,5	58,1	58,9
Slovakije	…	…	…	52,4	51,0	50,2	50,1	50,0	50,9	49,1	49,6
Finland	53,8	54,3	55,5	56,4	60,2	60,5	61,8	62,4	62,0	61,3	62,3
Zweden	58,5	57,8	56,7	56,4	58,5	60,2	63,3	63,4	63,0	61,6	60,8
Gr-Brittannië	47,0	47,4	48,1	48,3	49,2	49,7	50,2	50,7	50,7	50,8	51,5

Bron: Eurostat, *Employment in Europe 2006*, november 2006

[1] Cijfers Eurostat, 2005.

De participatie van oudere werknemers van 55 tot 64 jaar, bedraagt 46,9 procent in 2006. In Europees verband is afgesproken om EU-wijd een participatiegraad van 50% in 2010 na te streven. Een land als Zweden kende in 2004 al een participatiegraad van 69,1% voor deze groep en toont daarmee dat voorbij de Europese doelstelling van 50% voor 2010, nog een belangrijk potentieel ligt. Een derde groep die belangrijk kan bijdragen, betreft de etnische minderheden. Gemeten volgens de nationale definitie (waarbij enkel banen van 12 uur of meer meegeteld worden), nam de arbeidsparticipatie van deze groep tussen 1995 en 2001 snel toe van 37% in 1995 tot 50% in 2001. Sindsdien is de participatiegraad gedaald naar 46,5% in 2004 en bedraagt in 2006 46,7%.

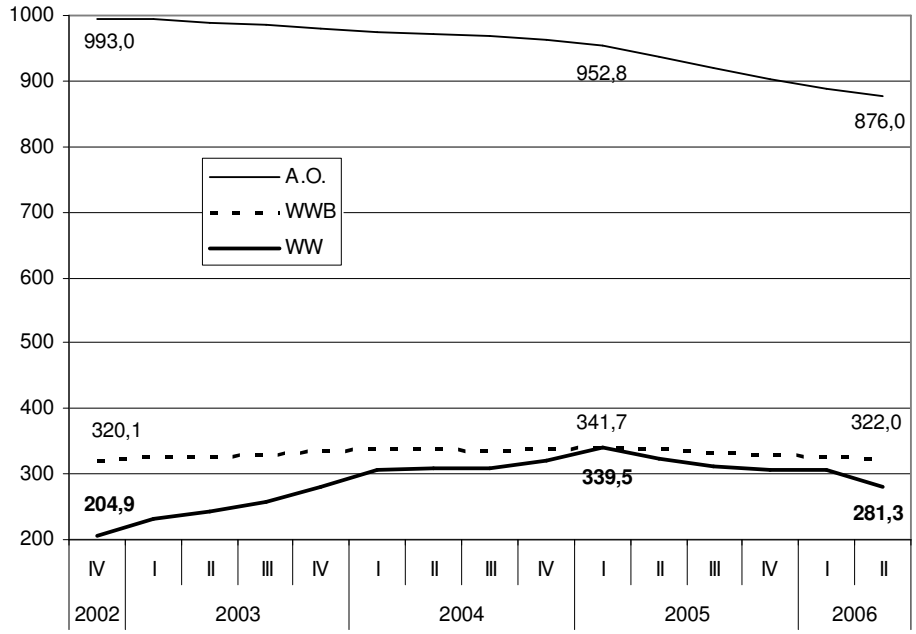
Tabel 1.3: Netto participatiegraden groepen met een achterstand op de arbeidsmarkt in %

	2004	2005	2006
Participatie overall	63,3	63,2	64,5
Jongeren (15-24 jaar)	39,3	38,3	38,9
Ouderen (55-64 jaar)	39,2	39,7	41,7
Vrouwen	53,6	54,1	55,8
Etnische minderheden	46,5	46,9	46,7
Laag opgeleiden	45,8	44,4	45,5
Arbeidsgehandicapten	41,4	39,5	.

Bron: CBS, *Enquête beroepsbevolking* (enkel banen ≥ 12uur per week)

Naast deze drie groepen kan tevens gewezen worden op het extra arbeidsaanbod als gevolg van een meer activerende sociale zekerheid door invoering van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), de Wet werk en bijstand (WWB) en aanpassingen van de Werkloosheidswet (WW). Een meer activerende sociale zekerheid is een speerpunt van het kabinetsbeleid en grijpt integraal aan bij groepen die achterblijven op de arbeidsmarkt. Figuur 1 geeft een beeld van de daling van het aantal arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsuitkeringen, die (vooral) vanaf 2005 begon.

Figuur 1: Aantal uitkeringen arbeidsongeschiktheid (A.O.), WW en WWB (x 1.000)



Bron: Uitvoeringsinstituurt Werknemers Verzekeringen (UWV), (A.O. en WW), CBS (WWB)

Generiek arbeidsmarktbeleid is nodig bij knelpunten die voor meer groepen gelijktijdig gelden. Het ontbreken van financiële prikkels bijvoorbeeld, belemmert niet alleen de arbeidsdeelname van laagopgeleiden, maar ook van herintredende vrouwen, ouderen en allochtonen. Met generiek beleid kunnen arbeidsparticipatiebelemmerende factoren structureel en voor zoveel mogelijk mensen tegelijk worden aangepakt.

Tabel 1.4: Opbouw WWB populatie in vergelijkingmet de opbouw van de totale bevolking, 2005

	WWB	Bevolking
Totaal 15-64 jarigen	328.000	10.943.000
Waarvan:		
Vrouw	57%	50%
»45 jaar	43%	39%
»55 jaar	20%	18%
Etnische minderheden:	49%	20%
- Niet-westers	38%	11%
- Westers	11%	9%

Bron: SZW, *"WWB van vliegende start naar blijvend succes"*

Het conjunctureel herstel dat is ingezet, biedt een belangrijke kans om de arbeidsparticipatie over de gehele linie verder te bevorderen.

1.2 Kenniseconomie

Het snel voortschrijden van de techniek, stelt hoge eisen aan onderneming en werknemer. De arbeidsproductiviteit in Nederland ligt weliswaar op een hoog niveau maar laat al langere tijd slechts geringe groei zien. Alleen 2004 vormde hierop een uitzondering. Scholing en sociale innovatie zijn belangrijke factoren om de productiviteitsgroei op een hoger niveau te brengen.

Tabel 1.5: Groei arbeidsproductiviteit (per werknemer)

	2000	2001	2002	2003	2004
Nederland	1,6%	0,1%	0,3%	0,7%	3,4%
EU-25	2,2%	0,9%	0,8%	0,9%	1,9%

Bron: ESA 95 & DG ECFIN (key indicator 17.9)

Een eerste gevolg van een toenemende kennisintensivering van de economie is een toenemende vraag naar hoger opgeleide werknemers. Hoewel Nederland beschikt over een hoogopgeleide beroepsbevolking (zie figuur 2) zijn er ontwikkelingen die reden tot zorg geven. Weliswaar groeit het aantal hoogopgeleiden nog steeds, maar de verwachting is dat de vraag naar hoogopgeleiden sneller zal stijgen waardoor het tekort aan hoogopgeleiden verder zal toenemen.

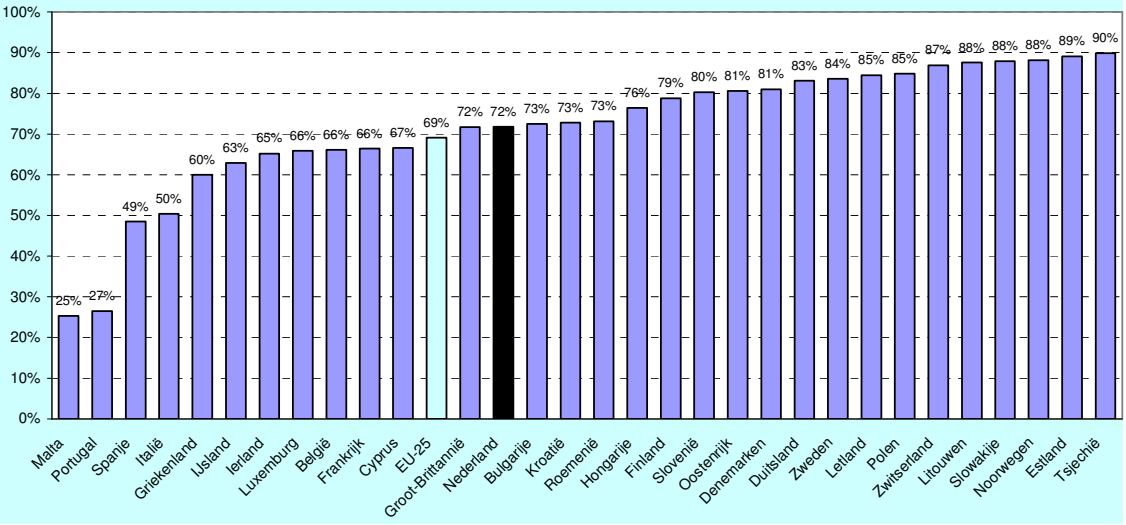
Tabel 1.6: Werkzame personen naar opleidingsniveau, 2001-2006 (% verdeling)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Basis	6,6	6,4	5,8	5,0	4,8	4,8
Vmbo	21,6	20,6	20,1	19,7	18,7	18,6
Havo/Vwo	9,2	9,2	9,1	9,3	8,8	8,7
MBO	35,7	35,5	35,4	33,8	35,6	35,9
HBO	17,2	18,3	19,4	20,5	19,9	20,0
WO	9,7	10,0	10,3	11,8	12,2	12,0

Bron: CBS, *Enquête beroepsbevolking* (enkel banen ≥ 12uur per week)

Tabel 1.6 geeft aan dat in de periode 2001-2006 het aandeel hoger opgeleiden in de werkgelegenheid steeg van 26,9% naar 32,0%. Voor de jaren 2005-2010 wordt de groei van de vraag naar zowel HBO'ers als universitair opgeleiden geschat op 3,8% terwijl de instroom per jaar 3,5% respectievelijk 3,4% is. Een extra probleem hierbij is de geringe belangstelling voor bèta-studies in Nederland, terwijl een hoge uitbreidingsvraag van vooral informaticaberoepen wordt verwacht.

Figuur 2: Opleidingsniveau Nederland in vergelijking met andere Europese landen: aandeel bevolking 25-64 jaar met tenminste startkwalificatie, 2005



Bron: Eurostat

Tabel 1.7: Beroepsbevolking per etnische groep, % verdeling naar opleidingsniveau, 2006

	Autochtonen	Westerse allochtonen	Niet-westerse allochtonen	Totaal
Basis	4,5	4,3	13,2	5,2
Vmbo	19,2	15,0	20,9	19,0
Havo/Vwo/MBO	44,1	45,7	47,2	44,5
HBO	21,0	16,1	8,8	19,5
WO	11,2	18,9	9,9	11,8
Met startkwalificatie	76,3	80,6	65,9	75,9

Bron: CBS, *Enquête beroepsbevolking* (enkel banen ≥ 12uur per week)

Voorts is de hoge voortijdige schooluitval zorgwekkend. De doelstelling die de EU-lidstaten hebben gekozen richt zich op 18-24 jarige voortijdig schoolverlaters. Het aandeel voortijdig schoolverlaters zonder startkwalificatie in de totale leeftijdsgroep 18-24 jaar bedroeg 12,9% in 2006. In 2000 was dit 15,5%. Deze daling is onvoldoende om de Lissabon-doelstelling

(halvering van het aantal vsv'ers in de groep 18-24 jarigen t.o.v. 2000) te behalen in 2010. Aanvullend op de Europese doelstelling richt de Nederlandse beleidsdoelstelling zich op het terugdringen van de jaarlijkse voortijdige uitval met 50% tussen 2002 en 2010. Het gaat om alle leerlingen van 12-22 jaar die zonder startkwalificatie in een bepaald jaar het onderwijs verlaten voor minimaal één maand[2]. Deze jaarlijkse voortijdige uitval laat een daling zien van 71.000 in 2002 naar 57.000 in 2006.

Tabel 1.8: Aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters (12 tot 23 jaar), 2002-2006

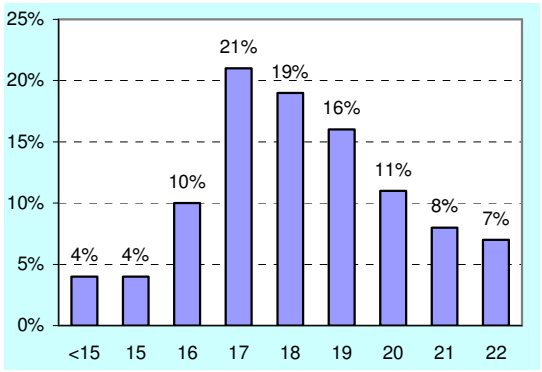
	2002	2003	2004	2005	2006	2010 (streefcijfer)
Nieuwe vsv'ers volgens RMC-registratie	71.000	64.000	64.000	57.000	56.000	*35.000*
Nieuwe vsv'ers volgens Basisregister onderwijs				63.000	57.000	*35.000*

Bron: TK 2006-2007, 26695, nr. 37, 13 februari 2007

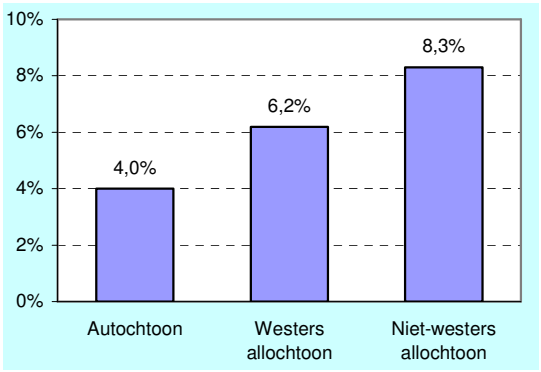
Voortijdig schoolverlaters hebben andere persoonskenmerken dan de totale groep jongeren in dezelfde leeftijdscategorie (15 tot 23 jaar). Enkele typeringen:

- Mannen/jongens vormen een meerderheid (60%) van alle voortijdige schoolverlaters. In de totale populatie jongeren is het aantal mannen (51%) vrijwel gelijk aan het aantal vrouwen.
- Het percentage vsv'ers onder niet-westerse allochtonen ligt twee keer zo hoog als onder autochtonen. Het percentage vsv'ers onder westerse allochtonen ligt er tussenin.
- De 17 en 18 jarigen vormen het grootste deel van de nieuwe uitval, zie figuur 3a.

Figuur 3a: Nieuwe vsv'ers naar leeftijd, 2006



3b: Nieuwe vsv'ers per etnische groep, 2006



Bron: OCW, *Factsheets Voortijdig Schoolverlaten*, februari 2007

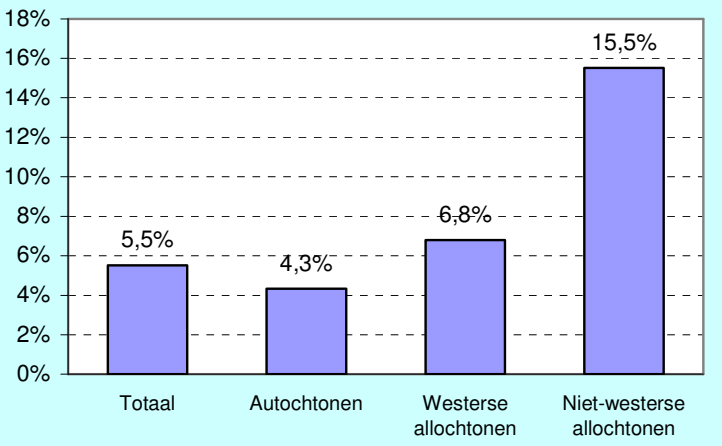
Recent heeft het kabinet besloten tot invoering van de leerplicht tot 18 jaar, omdat onder 17-jarigen de voortijdige schooluitval hoog is. Deze invoering gaat vanaf augustus 2007 in en moet leiden tot een significante daling van het aantal voortijdige schoolverlaters. Het bestrijden en voorkomen van voortijdige schooluitval heeft in het kabinetsbeleid zodanige prioriteit gekregen, dat voor de komende jaren tot 2010 diverse beleidsmaatregelen onder de noemer "Aanval op de uitval", en een fors extra budget vanuit de rijksbegroting zijn ingezet. Conform de eerste Lissabondoelstelling om tenminste 85% van alle jongeren een startkwalificatie te laten behalen, worden risico deelnemers in het Middelbaar beroepsonderwijs (MBO) intensief begeleid. Het aantal werknemers met een opleiding op tenminste startkwalificatieniveau bedraagt in Nederland circa 75%. Dat jongeren een

[2] Zie OCW, Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, februari 2007.

startkwalificatie halen, wordt overigens niet alleen via het onderwijssysteem geregeld, maar ook via scholing op het werk en duaal leren. Onlangs zijn nadere tripartiete afspraken tussen kabinet en sociale partners op dat gebied gemaakt.

Allochtone jongeren zijn oververtegenwoordigd in de groep voortijdige schoolverlaters. Mede hierdoor is ook de werkloosheid onder allochtonen hoog. In figuur 4 is de werkloosheid naar etnische groep in beeld gebracht.

Figuur 4: Werkloosheid per etnische groep, 2006



Bron: CBS, *Enquête beroepsbevolking* (enkel banen ≥ 12uur per week)

.

Tabel 1.9: Aantal mensen met diploma in het hoger secundair onderwijs als % van de 20-24 jarigen (2005)

	startkwalificatie
Nederland	75,6%
EU-25	77,5%
Doelstelling EU 2010	85,0%

Bron: LFS Eurostat (indicator 23.2)

Op het punt van scholing van werkenden scoort Nederland in Europees perspectief goed. Een probleem is dat laaggeschoolden, oudere werknemers en inactieven weinig voor scholing in aanmerking komen, terwijl juist deze groepen extra kwetsbaar zijn. Door technologische ontwikkelingen verouderen hun beroepskwalificaties hetgeen tot werkloosheid kan leiden. Weliswaar krijgen laagopgeleide werkenden nog relatief veel scholing in vergelijking met andere landen, maar bedacht moet worden dat het aandeel laagopgeleiden in Nederland (mede vanwege de hoge voortijdige schooluitval) hoog is.

Tabel 1.10: Participatie leven lang leren (2005)

	Nederland	EU-25
Overall	16,6%	10,8%
Laaggeschoolden	8,6%	3,6%
Oudere werknemers (55-64 jaar)	7,5%	5,1%
Inactieven	10,7%	7,9%
Doelstelling 2010	20%	12,5%

Bron: EU LFS (indicator 23.4)

1.3 Globalisering

De groei van internationale handelsstromen en gerelateerd daaraan de snelle opkomst van lage-lonen economieën in Azië, stellen belangrijke delen van de economie aan een toenemend scherpe concurrentie bloot. Met name laaggeschoolde arbeid in exportsectoren loopt hierbij een belangrijk risico. Globalisering en de ontwikkeling in de richting van een kenniseconomie, leiden in Nederland geleidelijk tot een verschuiving van de vraag naar arbeid in de richting van hoger opgeleiden en weg van lager opgeleiden (*skill based technological change)*.[3] Ook hebben beide trends tot gevolg dat de arbeidsmarkt sneller verandert. Dit vereist van werknemers een toenemend aanpassingsvermogen. Vooral laagopgeleiden lopen door deze ontwikkelingen het risico van kwalificatieveroudering en dus werkloosheid, doordat zij veel minder deelnemen aan scholing dan hoger opgeleiden.

Hoewel laaggeschoolde arbeid enerzijds onder druk staat, toont de arbeidsmarkt anderzijds tekorten, ook in het segment van lager geschoolden. In een grote en groeiende vraag naar vakmensen is moeilijk te voorzien. In het kader hiervan dient ook het onderwerp van arbeidsmigratie bezien te worden. De afgelopen jaren zijn in Nederland (zie tabel 1.11) relatief veel tewerkstellingsvergunningen voor werknemers uit de Midden en Oost Europese landen (MOE-landen) aangevraagd.

Tabel 1.11: Totaal aantal verleende tewerkstellingsvergunningen 2000-2005

	Afgegeven twv's voor MOE-werknemers
2000	5.487
2001	7.031
2002	10.563
2003	12.540
2004	24.728
2005	29.444

Bron: Centrum voor Werk en Inkomen (CWI)

Van alle MOE-werknemers vervult 56 procent lager geschoolde functies, terwijl de helft van het aantal uitkeringontvangers in Nederland laaggeschoold is. Deze ontwikkeling toont aan dat gemeenten en werkgevers er nog onvoldoende in slagen uitkeringsgerechtigden (of anderen buiten het arbeidsproces zoals (ex-)gedetineerden of arbeidsgehandicapte jongeren) te stimuleren een laaggeschoolde baan aan te nemen. Het huidige gemeentelijk beleid is vooral gericht op het tegengaan van instroom in de WWB (instroompreventie) enerzijds en re-integratie van kansrijken (kortdurend werklozen) en jongeren anderzijds.

[3] J. Theeuwes, *Epur si muove. En toch beweegt het.* Utrecht 2003.

2. STRATEGIE

De strategie die Nederland kiest voor het Europees Sociaal Fonds (ESF) voor de periode 2007-2013, heeft zijn basis in Europese en Nederlandse analyses en beleidslijnen op sociaal-economisch terrein. De strategie is er nadrukkelijk op gericht het streven van de Europese Unie naar een samenhangend, consistent beleid binnen Europa te ondersteunen. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke keuzen zijn gemaakt bij de totstandkoming van het ESF2 programma en waarom deze keuzen gemaakt zijn. Als eerste wordt ingegaan op de Europese en nationale beleidsanalyses die de basis vormen van het programma. Vervolgens wordt aangegeven hoe financiële- en uitvoeringskaders invloed hebben op de keuzes voor het ESF. Daarna wordt per hoofdprioriteit uiteengezet welke Nederlandse doelstellingen wel en welke niet met ESF worden ondersteund en wordt de financiële verdeling over de prioriteiten en activiteiten beargumenteerd.

2.1 Europees en nationaal beleidskader

De Raad van de EG heeft op 6 oktober 2006 de Communautaire strategische richtsnoeren voor economische, sociale en territoriale cohesie (CSG) vastgesteld. Deze richtsnoeren dienen onder andere als kader voor het Nationaal strategisch referentiekader structuurfondsen (NSR), dat als basis geldt voor de Operationele Programma's 2007-2013. In dit Operationeel Programma (OP) wordt tevens rekening gehouden met de ESF Verordening[4] en Algemene Verordening[5] zoals die op 5 en 11 juli 2006 zijn vastgesteld.

Hoofdpunten CSG
Richtsnoer 1.3 van de CSG, die enkele eerdere richtsnoeren in zich verenigt, doet aanbevelingen voor "more and better jobs". Voor de ontwikkeling van menselijk kapitaal zijn drie prioriteiten geformuleerd:

- meer mensen aantrekken en vasthouden in betaalde arbeid onder modernisering van de sociale zekerheidssystemen;
- verbetering van het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen en van de flexibiliteit van de arbeidsmarkt;
- verhoging van de investering in menselijk kapitaal door betere scholing en verbetering van de vakbekwaamheid.

In de toelichting op deze prioriteiten wordt opgemerkt dat werkgelegenheidsprogramma's en programma's voor ontwikkeling van menselijk kapitaal, gebaseerd moeten zijn op de specifieke uitdagingen van een land conform de Werkgelegenheidsaanbevelingen en Nationale Hervormingsprogramma's.

[4] Verordening (EG) nr. 1081/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende het Europees Sociaal Fonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1784/1999, PB L 210 van 31.7.2006, blz. 12–18

[5] Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1260/1999, PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25–78

Hoofdpunten NHP
Het Nederlandse Nationaal Hervormingsprogramma 2005-2008 (NHP) is gebaseerd op de geïntegreerde richtsnoeren van de EU voor groei en werkgelegenheid. Het NHP is ingevuld in aansluiting op de sterkten en zwakten van de Nederlandse economie en het geeft een overzicht van de maatregelen van het kabinet voor de komende jaren ter versterking van het concurrentievermogen van Nederland. Het NHP onderschrijft de door de Europese Commissie als belangrijkste voor Nederland gesignaleerde uitdagingen: het vergroten van het arbeidsaanbod en het vergroten van het innovatievermogen.[6] Voor het vergroten van het arbeidsaanbod wordt geconstateerd dat er kansen liggen bij vrouwen, ouderen en allochtone Nederlanders en bij de uitbreiding van het aantal uren dat wordt gewerkt. De EU-Raad heeft in maart 2007 eveneens Nederland aanbevolen om verhoging van het arbeidsaanbod tot prioriteit te maken, onder het nemen van maatregelen die leiden tot verbetering van het arbeidsaanbod van met name oudere werknemers, vrouwen en groepen in een achterstandspositie.

Hoofdpunten NSR
In aansluiting op het NHP, is in het Nationaal strategisch referentiekader structuurfondsen (NSR) verwoord hoe in de periode 2007-2013 de structuurfondsen kunnen bijdragen aan verbetering van het concurrentievermogen en de werkgelegenheid. Ook het NSR baseert zich op de eerder genoemde Europese richtsnoeren en het Nationaal Hervormingsprogramma. Naast de onderwerpen: "menselijk kapitaal" of: "meer en betere banen", richt het NSR zich op de prioriteiten innovatie en kenniseconomie.

Earmarking
De Europese Raad heeft in december 2005 bepaald dat voor alle lidstaten die reeds vóór 1 mei 2004 lid van de EU waren, bij Doelstelling 2 geldt dat tenminste 75% van de middelen moet worden besteed aan de Lissabondoelen die direct bijdragen aan economische groei en werkgelegenheid. Dit werd ook opgenomen in de algemene verordening. Nederland heeft ervoor gekozen 96% van de ESF middelen in te zetten op de Lissabondoelstellingen. Actie A (zie hierna), dat tot doel heeft het arbeidsaanbod te verhogen, Actie D die de "employability" van werknemers versterkt en Actie E dat sociale innovatie betreft, sluiten specifiek aan bij het NHP. In bijlage 1 is een tabel[7] opgenomen, waarin is aangeven hoe het ESF over de uitgavencategorieën wordt verdeeld.

2.2 Institutionele en financiële kaders

Naast bovengenoemde beleidsmatige kaders, dient in het OP ook rekening te worden gehouden met beperkingen van institutionele en financiële aard. Institutioneel vanwege het gehanteerde standpunt dat gekozen prioriteiten moeten aansluiten bij het Nederlandse beleid en de Nederlandse uitvoeringsstructuur en staatsinrichting. Waar in het "reguliere" beleid bijvoorbeeld geen sprake is van bijzondere maatregelen met betrekking tot verschillende doelgroepen, past het niet om via ESF dit beleid te doorkruisen. Waar uitvoerders een grote mate van vrijheid genieten om die problemen aan te pakken die specifiek voor hun sector, branche of regio gelden, moet het ESF-programma daar zoveel mogelijk bij aansluiten.

[6] Het vergroten van het innovatievermogen is een van de hoofdprioriteiten voor de EFRO programma's
[7] bijlage IV verordening (EG) Nr.1083/2006

De financiële beperking wordt veroorzaakt door de aanzienlijke teruggang van het budget ten opzichte van de huidige programmaperiode. Deze teruggang is als volgt:[8]

Budget	Toegekend 2000-2006 (geïndexeerd prijspeil 2004)	Toegekend 2007-2013
ESF	1.940.000.000,-.	736.439.750,-
EQUAL	212.080.000,-	0,-
TOTAAL	**2.152.080.000,-**	**736.439.750,-**
Per jaar	307.440.000,-	105.205.678,50

Voor ESF2 is in de periode 2007-2013 dus 38% van het ESF3 budget van 2000-2006 beschikbaar.[9] Wordt EQUAL bij deze berekening betrokken, dan is maar 34% van het budget 2000-2006 beschikbaar. Een achteruitgang met meer dan 60% Dit vraagt nadrukkelijk om het aanbrengen van focus in de nieuwe programma-periode met betrekking tot de doelstellingen en doelgroepen.

Naast een beperking van het aantal doelstellingen en doelgroepen is ook gezocht naar andere wegen om "meer te doen met minder geld". Om die reden is met uitzondering van twee acties, het ESF-financieringspercentage tot 40% teruggebracht (zie hiervoor ook hoofdstuk 5), en voorts is de subsidiabiliteit van bepaalde kosten verlaagd, beperkt of afgeschaft, zoals overheadkosten, verletkosten e.a. De uitwerking van deze laatste maatregelen gebeurt binnen het nationale juridische kader. In het kader van de vermindering van administratieve lasten overweegt Nederland een declaratie van de indirecte kosten op basis van een forfaitair percentage in te voeren.

2.3 De keuzes voor ESF2

Nationaal programma
In het NSR wordt geconstateerd dat de Nederlandse economie zich kenmerkt door lage regionale verschillen in economische prestaties. De regionale spreiding van de werkloosheid is de allerlaagste in Europa en in absolute zin scoren alle Nederlandse regio's goed in de Europese Unie. Ook de regio's die ten opzichte van de rest van Nederland licht achterblijven, maken deel uit van de subtop. Alle Nederlandse provincies behoren bij de beste 25% van de regio's in de EU15. Het kabinet kiest dan ook voor het vergroten van de economische groei in alle regio's en niet voor het verminderen van economische verschillen tussen de regio's. De besteding van de structuurfondsen wordt ingezet voor het versterken van het groeivermogen van álle Nederlandse regio's. Voor de periode 2007-2013 geldt ESF als nationaal programma.

Doelstellingen
Om te bepalen waar de inzet van ESF-middelen het meest effectief kan zijn, is uitgegaan van de landenspecifieke aanbevelingen aan Nederland, de geconstateerde zwakten van de Nederlandse arbeidsmarkt conform de SWOT-analyse en de genoemde beleidsuitdagingen op het gebied van vergrijzing, kenniseconomie en globalisering van hoofdstuk 1. Voorts zijn de ervaringen van de periode 2000-2006 erbij betrokken. Bij de benoeming van de prioriteiten wordt, daar waar sprake is van een rechtstreekse relatie met de richtsnoeren genoemd in het

[8] Om te kunnen vergelijken met de voorgaande periode, wordt in dit OP uitgegaan van het prijspeil 2004. In de officiële tabellen in hoofdstuk 5 worden de lopende prijzen gebruikt.
[9] In de programma periode 2000-2006 worden de middelen ESF3 genoemd, voor 2007-2013 geldt de titel ESF2.

NHP, een verwijzing tussen haakjes geplaatst. Afgezet tegen het kabinetsbeleid, wordt onderstaand de focus en keuzen voor de inzet van ESF beargumenteerd.

1. Vergroten van het arbeidsaanbod (richtsnoer 17 t/m 20 van het NHP)

Uit de SWOT analyse blijken zwakten op gebieden als de gemiddelde arbeidsduur, een stagnatie in arbeidsdeelname van vrouwen, een geringe deelname van ouderen, een hoge werkloosheid onder allochtonen en een relatief groot bestand arbeidsongeschikten. Kansen uit de SWOT analyse zijn de toename van het arbeidsaanbod als gevolg van een meer activerend stelsel van sociale zekerheid en de aantrekkende economische groei.

Nationaal beleid
Met het oog op het verbreden van de draagkracht voor de naderende vergrijzingskosten, streeft het kabinet naar een zo hoog mogelijke graad van arbeidsparticipatie. In lijn hiermee heeft het kabinet in de sociale zekerheid over een brede linie belangrijke hervormingen doorgevoerd. De hervormingen zijn er vooral op gericht de stimuleringsfunctie van de sociale zekerheid te verbeteren. Essentieel hierbij zijn activering, het voorkomen van uitval, verbeterde mogelijkheden voor re-integratie en het vinden van een balans tussen werk en zorgtaken. Hervormingen zijn doorgevoerd in de WAO/WIA, in de Werkloosheidswet en in VUT/Prepensioen. Tevens is door invoering in 2004 van de Wet werk en bijstand zowel de budgettaire- als de beleidsverantwoordelijkheid grotendeels van het Rijk naar de gemeenten overgeheveld. Door de financieringssystematiek is het voor gemeenten financieel aantrekkelijk om bijstandontvangers met een afstand tot de arbeidsmarkt naar (duurzaam) werk te leiden, zodat deze personen geen langdurig beroep op de gemeentelijke bijstandsmiddelen doen.

Het kabinet voert generiek arbeidsmarktbeleid, vanuit de gedachte dat kwetsbare groepen, zoals allochtone Nederlanders, het beste worden bereikt via generieke maatregelen. Alleen daar waar specifieke obstakels voor bepaalde groepen duidelijk zichtbaar zijn, worden deze gericht geslecht. Voor bestrijding van werkloosheid onder jongeren is bijvoorbeeld de Taskforce Jeugdwerkloosheid ingesteld die naast tijdelijke acties, structurele oplossingen bewerkstelligt.

ESF-bijdrage
Het ESF kan een bijdrage leveren aan het vergroten van het arbeidsaanbod door (gedeeltelijk) werklozen die moeite hebben met het vinden van betaald werk, extra toe te rusten en zo hun kansen op een duurzame plek op de arbeidsmarkt te verhogen. Het kabinet heeft daarbij werklozen voor ogen die binnen het huidige systeem minder prioritair worden bediend door de verantwoordelijke instanties voor werk en inkomen. Het kan daarbij gaan om uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsontvangers. De primaire invalshoek voor het kabinet zijn die werklozen die in mindere mate zijn vertegenwoordigd op de arbeidsmarkt: vrouwen, ouderen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Onder deze groepen bevinden zich veel allochtone Nederlanders.

2. Bevorderen insluiting op de arbeidmarkt van kansarmen

Nationaal beleid
Ter bevordering van sociale integratie of insluiting, heeft het kabinet in 2006 een Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en bevordering van participatie uitgebracht (NAP). Dit actieplan is een onderdeel van het Nationaal Strategisch Rapport voor Sociale Bescherming en Sociale Insluiting. De focus van het actieplan ligt op de bevordering van participatie van mensen (veelal uitkeringsgerechtigden) met een afstand tot de arbeidsmarkt, armoedebestrijding onder kinderen en jongeren, het tegengaan van het niet-gebruik van inkomensvoorzieningen en de aanpak van problematische schulden. De prioriteiten voor sociale insluiting of – integratie uit het NAP 2006 sluiten goed aan bij de richtsnoeren 17 t/m 20 van het NHP-Lissabon.

ESF-bijdrage
Voor personen die niet of slecht bereikt worden door reguliere re-integratie instanties en voor wie bemiddeling naar werk nog niet mogelijk is, kan met ESF-subsidie een traject worden verzorgd dat aansluiting geeft op de arbeidsmarkt. Gedetineerden zijn een voorbeeld van een groep die niet wordt bereikt door het reguliere re-integratiekanaal van hun gemeente omdat zij overwegend verblijven in een justitiële inrichting buiten hun woonplaats. In de periode 2000-2006 is gebruik gemaakt van ESF-middelen om gedetineerden al tijdens hun detentie een re-integratietraject te laten doorlopen om na detentie aansluitend te kunnen worden bemiddeld naar betaald werk. In een streven naar sociale insluiting van kansarmen op de arbeidsmarkt wil het kabinet de inzet van ESF voor deze groep voortzetten, alsmede de aansluiting op de reguliere re-integratie met de inzet op een goede nazorg verbeteren.

In datzelfde kader moet ook de beschikbaarstelling van ESF-budget aan scholen voor het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs worden gezien. De nationale begroting voorziet niet in middelen om leerlingen van deze scholen te ondersteunen om aansluitend aan hun schoolperiode, door te stromen naar betaald werk. Ook hiervoor is in de afgelopen jaren de inzet van ESF-middelen een goede bijdrage gebleken. Scholen werken samen met arbeidsmarktinstanties om hun leerlingen zo goed mogelijk naar de arbeidsmarkt te laten doorstromen.

3. Vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal (richtsnoer 21 t/m 24 van het NHP)

Zwakten waar de SWOT-analyse op wijst betreffen het opleidingsniveau van 22-jarigen beneden de EU-doelstelling (startkwalificatie), met veel - vooral allochtone - voortijdig schoolverlaters, de relatief geringe participatie van Leven Lang Leren onder laaggeschoolde en oudere werknemers, de relatief slechte posities voor lager opgeleiden en de relatief geringe toename van de arbeidsproductiviteit. Tevens is sprake van een gering aantal starters.

Nationaal beleid
Om te komen tot de kenniseconomie en voldoende concurrentiekracht voor een duurzame economische groei, acht het kabinet gekwalificeerde werknemers, met speciale aandacht voor de onderkant van de arbeidsmarkt, van levensbelang. Uit dat standpunt vloeit ook voort de extra middelen en maatregelen die door het kabinet (en de sociale partners) worden ingezet voor het bestrijden en voorkomen van voortijdige schooluitval, een probleem dat zich meer dan evenredig onder allochtone jongeren voordoet.

Opscholing van de beroepsbevolking is een blijvend speerpunt van het Nederlandse arbeidsmarktbeleid. Scholing van werkenden is primair de verantwoordelijkheid van de sociale partners. Naast opscholing, hecht het kabinet veel belang aan scholing die (inter)sectorale mobiliteit mogelijk maakt. Het gaat dan om omscholen van vaak wat oudere werknemers die vanwege fysieke/psychische klachten dreigen uit te vallen. Tijdig omscholen voor bredere inzetbaarheid of voor een andere branche of sector behoudt hen voor het arbeidsproces. Het kabinet subsidieert een breed pilotprogramma op dit gebied, dat concrete aanknopingspunten moet opleveren voor verdere implementatie.

De geringe groei van de arbeidsproductiviteit in Nederland kan door sociale innovatie een sterke impuls krijgen. Bij sociale innovatie wordt hier gedoeld op vernieuwing van de arbeidsorganisatie en het maximaal benutten van competenties, met als doel het verbeteren van bedrijfsprestaties en het ontplooien van talent. Het kabinet heeft gewezen op de noodzaak om sociale innovatie te stimuleren en heeft de Sociaal economische raad (SER) gevraagd om advies, hoe sociale partners sociale innovatie kunnen bevorderen en hoe de overheid kan bijdragen. Een door het kabinet ingestelde Taskforce Sociale Innovatie concludeerde in zijn eindrapport[10] dat de overheid bij sociale innovatie een faciliterende rol heeft.

ESF-bijdrage
Naast generieke (fiscale) maatregelen om het leren van werkenden te stimuleren, is subsidie specifiek voor scholing tot en met MBO-4 een middel. Gegeven de terugloop in budget, is voor scholing van werkenden de prioriteit gelegd bij het scholen van laaggekwalificeerden. Door daarvoor de Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen) als aanvrager te benoemen, zijn de sociale partners tevens direct betrokken bij concreet werkgelegenheidsbeleid. Van de O&O-fondsen wordt een coördinerende en regisserende taak verwacht: zij moeten er voor zorgen dat de inzet van middelen niet alleen ten goede komt aan één bedrijf maar aan alle bedrijven in de sector. Ook hebben deze fondsen inzicht in de scholingsbehoeften van laagopgeleiden binnen hun sector. O&O-fondsen hebben ook middelen ter co-financiering; bedrijven dragen immers via afdrachten bij aan het O&O-fonds.

De doelstelling van de activiteit scholing voor werkenden laat opscholing tot en met MBO-4 (en equivalent brancheniveau) toe. Alhoewel het in Nederland gebruikelijk is dat de overheid de scholing tot startkwalificatieniveau op zich neemt en alles wat daarboven komt voor het bedrijfsleven en de particuliere aanbieders is, is in goed overleg met de sociale partners besloten om ESF voor scholing tot en mét MBO-4 niveau in te zetten. Van de werkenden met startkwalificatie zit 42% in de middelbare beroepen.

Uit de ESF-periode 2000-2006 is gebleken dat de subsidie ondermeer ten goede is gekomen aan de doelgroep ‘werkenden zonder startkwalificatie’. 32% van het beoogde aantal deelnemers van de O&O-fondsen betrof werkenden zonder een startkwalificatie[11]. Van de totale beroepsbevolking maken ongekwalificeerden 24% uit. Tenslotte is er ook nog een groep die wel heeft deelgenomen aan de opleiding, maar geen startkwalificatie heeft gehaald. Naast opscholing is scholing bedoeld om (inter-)sectorale mobiliteit te bewerkstelligen.

Door de vaststelling dat de overheid bij sociale innovatie een faciliterende rol heeft, leent het onderwerp zich bij uitstek voor inzet van ESF: faciliteren door middel van

[10] Kamerstuk 27406, nr 55
[11] Peildatum 16-11-2005. Regioplan beleidsonderzoek, De scholing voor werkenden zonder startkwalificatie, februari 2006.

subsidieverstrekking. Naast innovatieve projecten die gericht zijn op de verbetering van het arbeidsproces, de arbeidsomstandigheden en de aandacht voor ondernemerschap in het onderwijs die het kabinet voorstaat, stelt de Tweede Kamer dat sociale innovatie, naast technische innovatie, van groot belang is om de concurrentiekracht van Nederland te verbeteren.[12] De analyse van de Taskforce Sociale Innovatie, het concept-SER-advies[13] en het Nationaal Hervormingsprogramma zijn het kader geweest voor de inrichting van de ESF-activiteit sociale innovatie.

Bovengenoemde afwegingen leiden voor de nieuwe programmaperiode tot de volgende keuzen in prioriteiten, acties en beschikbaarstelling van middelen in het kader van ESF:

Prio	Actie	Omschrijving	Percentage	Bedrag per jaar (mln.)	Aanvrager
1		**Vergroten arbeidsaanbod**	*24%*	**28,5**	
1	A	Additionele toerusting en bemiddeling van werklozen met een achterstand tot/op de arbeidsmarkt.	*15%*	17,9	Uitvoeringsinstanties werk & inkomen, O&O-fondsen
1	J*	Additionele scholing, opleiding respectievelijk toerusting van jeugdigen tot en met 27 jaar op of tot de arbeidsmarkt	*9%*	10,6	Uitvoeringsinstanties werk & inkomen, O&O-fondsen, Scholen
2		**Bevorderen insluiting op de arbeidmarkt van kansarmen**	*22%*	**26,1**	
2	B	Re-integratie gedetineerden, TBS-gestelden en jongeren in jeugdinrichtingen	*8%*	9,5	Justitie, J&G
2	C	Praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs	*14%*	16,6	Praktijkscholen en VSO scholen
3		**Vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal**	50%	**59,3**	
3	D	Projecten gericht op de verbetering van de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolde werkenden of werkenden zonder startkwalificatie (scholing t/m MBO-4 of equivalent)	*45%*	53,4	O&O-fondsen
3	E	Sociale innovatie (gericht op verhogen arbeidsproductiviteit)	*5%*	5,9	Open
4		**Technische bijstand**	*4%*	**4,7**	
4	F	Uitvoeringskosten	*4%*	4,7	nvt
Totaal			**100%**	118,6	

(bedragen zijn vermeld in prijzen van 2006 en indicatief afgerond op honderdduizendtallen)
**Actie J is ingesteld met ingang van 2009*

Afwegingen verdeling budget
Bij de toedeling van de ESF-middelen zijn als criteria gekozen: de beschikbare nationale middelen, ervaringen uit de periode 2000-2006 en het verwachte absorptievermogen. De verdeling over de prioriteiten is circa 25/25/50 omdat het kabinet aan het stimuleren van arbeidsaanbod en aansluiting op de arbeidsmarkt ongeveer evenredig belang hecht als aan het verbeteren van de kwalificaties van bestaand arbeidsaanbod.

[12] TK 2005-2006, 27 406, nr 91, Algemeen Overleg over sociale innovatie van 14 juni 2006
[13] Commissie Sociaal-Economisch Beleid, 30 mei 2006.

Aan **actie A.** (extra toerusting werklozen) is 15% toegewezen. Met dit deel van de ESF middelen kan jaarlijks geïnvesteerd worden in de additionele toerusting en bemiddeling van werklozen met een achterstand tot of op de arbeidsmarkt.
Aan **actie J.** (extra toerusting jeugdigen) is gemiddeld over de programmaperiode 9% toegewezen. Actie J is ingesteld om in het kader van de crisis jeugdwerkloosheid te bestrijden. De actie heeft een tijdelijk karakter, waarbij over drie jaar tijd de beschikbare middelen worden verdeeld.
Aan **actie B.** (re-integratie gedetineerden) is 8% toegewezen. Daarmee kunnen de activiteiten voor deze groep op hetzelfde peil blijven als die onder ESF3 en EQUAL, hetgeen overeenkomt met het verwachte absorptievermogen. Een verlaging van het budget zou de mogelijkheden voor inzet van ESF-middelen marginaliseren.
Voor **actie C.** (Praktijkonderwijs en Voortgezet speciaal onderwijs) is 14% gereserveerd. Gegeven de eerdere ervaringen, is het bedrag voldoende om de gewenste activiteiten op een evenredig of zelfs hoger peil te ontwikkelen.
Voor **actie D.** (scholing van laagopgeleide werknemers) is 45% gereserveerd. Deze omvangrijke reservering is gebaseerd op het belang dat wordt gehecht aan verbetering van de kwalificaties van deze werknemers en op het intensieve en succesvolle gebruik van de maatregel in de voorgaande periode.
Aan **actie E.** (sociale innovatie) is een jaarlijks budget toegekend van 5%. Hoewel sociale innovatie van groot belang wordt geacht, is hiervoor slechts een klein deel van het ESF-budget geoormerkt. Het innovatieve karakter brengt veel onzekerheden met zich mee over de absorptiecapaciteit en de uitvoeringsmogelijkheden. Bovendien kan een klein aantal projecten een grote uitstraling of multipliereffect hebben.

2.4 Transnationaliteit

Het Operationeel Programma ESF is een nationaal programma, dat zich richt op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voorgaande ESF-perioden, met name de ervaringen met het communautair initiatief EQUAL, hebben echter geleerd dat het uitwisselen van ervaringen en expertise met andere EU-lidstaten goede resultaten en nieuwe inzichten kan opleveren. In verband met het relatief beperkte budget en de noodzaak tot focus, wordt transnationale samenwerking geïntegreerd in de gekozen prioriteiten en acties. De Managementautoriteit zal in deze ESF periode een belangrijke rol vervullen op het gebied van transnationaliteit.

De managementautoriteit zal door uitwisseling van informatie over projecten ingediend onder de noemer van alle prioriteiten en acties, bijdragen aan overdracht van ESF-resultaten over de landsgrenzen. Een aanzienlijk deel van de informatie over ESF in Nederland wordt in het Engels beschikbaar gesteld op de website. ESF projecten en producten onder de diverse prioriteiten en acties worden gepubliceerd voor geïnteresseerden uit andere lidstaten.

Met de ervaring die is opgedaan in de programmaperiode 2000-2006, wordt actief kennis gedeeld over de Nederlandse uitvoering van het ESF programma. In de programmaperiode 2000 -2006 hebben collega's uit diverse lidstaten (met name nieuwe lidstaten) meerdaagse bezoeken gebracht aan het Agentschap SZW (de Managementautoriteit) en de afdeling Europese Subsidiemaatregelen en Nederlandse ESF-projecten. Tijdens deze bezoeken is onder meer kennis uitgewisseld over de wijze van communicatie met aanvragers, wijze van beoordeling en selectie van projecten en uitvoering van controle op projecten. Deze vorm van samenwerking wordt voortgezet.

Managementautoriteiten van lidstaten nemen het initiatief om zogenaamde thematische landennetwerken op te richten of voort te zetten waarin zij met hun collega's in andere lidstaten goede aanpakken uitwisselen en samenwerken. De Nederlandse Managementautoriteit gaat samen met beleidsmakers kennis uitwisselen met de ESF Managementautoriteiten en beleidsmakers van andere lidstaten rondom specifieke thema's. Vier thema's binnen de vijf acties van het programma zijn hiervoor als prioritair geselecteerd:

I. Langer doorwerken van ouderen (werkzoekende ouderen in actie A en oudere werknemers in actie D)
II. Re-integratie van (ex)gedetineerden (actie B)
III. Arbeidsintegratie van jong gehandicapten (actie C)
IV. Sociale innovatie in arbeid (Actie E)

Nederland gaat actief participeren in de kopgroepen van juist die landennetwerken die voor de thema's I, II en IV opgericht worden. Ten aanzien van het thema "Arbeidsintegratie van jong gehandicapten" (thema III) zal in het kader van transnationale samenwerking een *exchange event* georganiseerd worden. Instellingen en maatschappelijke organisaties die een voortrekkersrol vervullen op deze vier thema's kunnen bij activiteiten van deze netwerken betrokken worden.

Vanaf 2009 kunnen kosten van transnationale samenwerking ook op projectniveau subsidiabel gemaakt worden. Voor innovatieve projecten binnen de acties en prioritaire thema's kan samenwerking met organisaties en projecten in andere lidstaten meerwaarde hebben. Actie E: "sociale innovatie in arbeid" komt hiervoor mogelijk het eerst in aanmerking

Afgezien van de genoemde thema's zal Nederland participeren in internationale bijeenkomsten voor de uitwisseling van ervaringen binnen het hele spectrum van ESF prioriteiten en acties. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de expertise die met EQUAL is opgebouwd.

Periodiek zal worden bezien of de gekozen thema's voor samenwerking en de vorm van samenwerking het beoogde effect geven. Indien nodig kan de focus, zowel qua thematiek als qua vorm, aangepast worden.

2.5 Innovatie

In het voorliggende ESF programma wordt innovatie als een belangrijk element gezien. De verordening bepaalt dat de Managementautoriteit de thema's voor innovatiefinanciering kiest en in partnerschap vaststelt. Er is voor gekozen – in overleg met de sociale partners – om een klein deel van het ESF-budget te reserveren voor activiteiten gericht op sociale innovatie (zie elders in dit hoofdstuk).
Ervaring binnen EQUAL leert dat het belangrijk is om bredere toepassing te vinden voor succesvolle nieuwe methoden. Voor de mainstreaming van de projectresultaten kan gebruik worden gemaakt van de handreiking mainstreaming EQUAL, waarin de leerervaringen vanuit EQUAL zijn vastgelegd ten behoeve van beleidsmakers en –uitvoerders.

2.6 Gendermainstreaming, gelijke kansen en non-discriminatie

De SWOT analyse en de Europese aanbevelingen wijzen op de gemiddeld relatief lage arbeidsduur van vrouwen en de stagnatie in de toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen. In het licht van art. 16 eerste alinea van verordening (EG) nr. 1083/2006 met

betrekking tot gelijkheid van mannen en vrouwen en gelijke kansen, is er voor gekozen om het slechten van de beroepensegregatie te bevorderen, door zowel in de beoordeling als in de afrekening van projecten gericht op scholing van werkenden, de genderdimensie mee te wegen. Er wordt getracht een impuls te geven aan het aantal vrouwen dat wordt geschoold, juist in die sectoren met een ondervertegenwoordiging aan vrouwen of in niet-traditionele vrouwenberoepen. Er zullen zowel positieve als negatieve prikkels ingezet worden. In het kader van Actie D, scholing van laagopgeleide werknemers, worden aanvragers geprikkeld extra in te zetten op deelname van vrouwelijke deelnemers aan een project.
Onder de prioriteit: "Vergroten arbeidsaanbod", kan subsidie worden ingezet die specifiek gericht is op het ondersteunen van vrouwen in het streven naar betaald werk.

In de tweede alinea van art. 16, wordt de lidstaten gevraagd om passende maatregelen voor het tegengaan van discriminatie op diverse gronden. De Europese regelgeving op het gebied van gelijke behandeling is door Nederland volledig geïmplementeerd en biedt daarom de benodigde rechtsgrond om bezwaar te maken in geval men meent dat sprake is van discriminatie.
Voor wat betreft arbeidsgehandicapten wordt onder andere deelname aan ESF-projecten gestimuleerd door onder actie A projecten met deelnemers uit deze groep, voorrang te geven op projecten waar arbeidsgehandicapten geen deel van uit maken. Daarnaast vormen arbeidsgehandicapten onderdeel van de prioritaire doelgroepen onder actie D. Belangenorganisaties voor (arbeids)gehandicapten, allochtone Nederlanders en voor gelijke kansen m/v en emancipatie zullen worden uitgenodigd om te participeren in een klankbordgroep voor de monitoring en evaluatie van de uitvoering van het OP. Vanuit hun specifieke expertise en achterban kunnen deze organisaties tijdens periodieke bijeenkomsten adviezen geven ten aanzien van de uitvoering van het OP en desgewenst verbeteringen inbrengen ten behoeve van de personen die zij vertegenwoordigen.

2.7 Ex-ante evaluatie

De voorgeschreven ex-ante evaluatie kent de volgende onderzoeksvragen:

(1) Bevat het OP een adequate strategie om daarmee de kansen voor een regio of sector te benutten?
(2) Heeft de strategie duidelijke doeleinden en prioriteiten, kunnen de doeleinden bereikt worden gezien de financiële middelen, die vrijgemaakt worden?
(3) Is de strategie coherent met het regionaal, nationaal en europees beleid? Hoe draagt de strategie bij aan de realisering van de Lissabon-doelstellingen?
(4) Zijn de goede indicatoren geselecteerd voor de doeleinden en kunnen deze indicatoren en hun doelen de basis vormen voor een toekomstige evaluatie van de prestaties?
(5) Wat zal het effect zijn van de strategie in kwantitatieve termen?
(6) Zijn de implementatiesystemen in staat om de doelen van het programma te realiseren? Zijn er bij voorbaat belemmeringen te noemen?

In dit OP zijn de tussentijdse bevindingen en aanbevelingen van de evaluatoren in hoofdstuk 4 opgenomen. Hieronder volgt een samenvatting van het commentaar van de evaluatoren met betrekking tot de strategie (zoals in hoofdstuk 4 uitgebreider opgenomen, en waar ook wordt ingegaan op het commentaar van de evaluatoren op de voorgestelde prioriteiten en acties en de uitvoering).

De ex-ante evaluatoren onderschrijven het belang van een geconcentreerde, op de lacunes in het huidige beleid gerichte invulling van de strategie (bij een teruglopend budget). De middelen worden daar ingezet waar ook de grootste zwakten van de arbeidsmarkt zitten en waar de Nederlandse regering zich niet met nationale maatregelen op richt:

- Bij doelgroepen die het slachtoffer dreigen te worden van de tweedeling op de arbeidsmarkt, waaronder werklozen uit bepaalde groepen, (ex)gedetineerden alsook scholieren in het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs,
- Bij groepen werkenden waarbij het meest sprake is van gebrekkige scholing en die daardoor het minst bijdragen aan de ontwikkeling van de kenniseconomie,
- En in innovaties in het HRM-instrumentarium, dat bij veel arbeidsorganisaties onvoldoende tegemoet komt aan de eisen van kenniseconomie en vergrijzing; door sociale innovatie.

Het gaat voor het overgrote deel om maatregelen die bijdragen aan de realisatie van de Lissabonstrategie. De evaluatoren wijzen er op dat er in de keuze en uitvoering van de projecten aandacht nodig is dat de middelen dan ook echt zoveel mogelijk terechtkomen bij degenen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt.

2.8 Consultatie met partners

Dit Operationeel Programma is tot stand gekomen na overleg met de relevante partners op het gebied van arbeidsmarkt en sociaal beleid. Vanaf 2004 zijn de hoofdlijnen van de knelpunten ten aanzien van concurrentiekracht en werkgelegenheid besproken in het kader van het NSR. Voor de totstandkoming van het NSR is intensief gesproken met vertegenwoordigers van alle betrokken departementen en IPO en VNG.

Specifiek in het kader van het OP ESF zijn meerdere gesprekken gevoerd met de sociale partners (VNO-NCW, FNV, CNV en MKB-NL), de vier grote steden (G4) en het Samenwerkingsverband Noord Nederland. Daarnaast heeft SZW op 22 mei 2006 een presentatie gegeven aan het onderwijsveld (ROC's, AOC's, scholen voor praktijkonderwijs) en zijn technische overleggen gevoerd met een aantal sectorfondsen en het CWI. Voor de stroomlijning van de interdepartementale inbreng is een ESF-werkgroep ingesteld, die vijf keer bijeen is geweest.

Om alle betrokkenen voldoende inspraakmogelijkheid te geven is op 5 april 2006 een werkconferentie georganiseerd. Genodigden hiervoor waren: sectorfondsen, sociale partners, Gemeenten (VNG en G4), BVE-raad en afgevaardigden van de ministeries van OCW, BZK, Justitie, VWS, EZ en SZW. Onderwerpen die daarbij aan bod zijn gekomen waren van beleidsmatige en technische aard. Gesproken is over thema's als 'verlichting administratieve lasten', 'programmatische aanpak' en 'focus in verband met lager budget'. Tevens zijn ideeën besproken waarmee tegemoet gekomen kan worden aan de doelstellingen van 'gendermainstreaming' en 'innovatie'.

De gesprekken voorafgaand aan de werkconferentie van 5 april bestonden uit een open communicatie waarbij de inbreng en mening van de genoemde partners is gevraagd. In de periode tot 30 juni zijn vervolgens specifieke gesprekken gevoerd om de ideeën van SZW te toetsen, waarna een besluit is genomen over de hoofdprioriteiten. In de maanden juli en augustus is vervolgens (nogmaals) gesproken met CWI, sociale partners, VNG, G4 en afgevaardigden van scholen in het Praktijkonderwijs en het Voortgezet Speciaal Onderwijs.

Met de uiteindelijke keuze in prioriteiten, acties en verdeling van de middelen werd in algemene zin ingestemd door de sociale partners en andere departementen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten ageerde sterk tegen het voornemen gemeenten niet toe te staan rechtstreeks subsidie aan te vragen voor Actie A. Op 18 oktober 2006 is het OP besproken met het Nederlandse parlement. In het algemeen kon het parlement zich goed vinden in het nieuwe programma, op één uitzondering na: het uitsluiten van directe aanvraag door gemeenten. Naar aanleiding van twee moties op dit punt en een nieuw debat, is de staatssecretaris van SZW tegemoet gekomen aan de wens van het parlement en is Actie A. opengesteld voor aanvragen door alle gemeenten onder voorwaarden van samenwerking met ketenpartners in relatie tot de beoogde groepen. Een brief met deze strekking is 19 december 2006 bij het parlement bezorgd en eind januari 2007 door het parlement voor kennisgeving aanvaard. Actie A is overeenkomstig het voorstel in de brief aan het parlement in het OP opnieuw geformuleerd.

Om enkele knelpunten op te lossen en enkele nationale beleidswijzigingen in het OP te verwerken is in november 2008 het OP op enkele punten aangepast. Hiertoe zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van VNG, G4, UWV, Ministerie van Justitie, Ministerie van OCW, Sociale Partners en O&O-fondsen. De wijzigingsvoorstellen zijn vervolgens besproken in het Monitorcomité ESF. De Tweede Kamer is via een brief over de wijzigingsvoorstellen op de hoogte gesteld. Op 12 november 2008 zijn de voorstellen besproken met de Tweede Kamer. De Tweede Kamer is akkoord gegaan met voorgestelde wijzigingen.

In verband met de gevolgen van de crisis heeft Nederland een actieplan ter bestrijding van de Jeugdwerkloosheid opgesteld. Dit plan is totstandgekomen in overleg met tal van betrokkenen (jongeren, gemeenten, werkgevers en werknemers, arbeidsmarktinstellingen, onderwijs). Extra aandacht voor deze groep kost echter ook extra geld. Het is daarom wenselijk middelen uit het ESF hiervoor aan te wenden. De Nederlandse Autoriteit heeft daarom besloten een specifieke ESF Actie voor Jeugdwerkloosheid in het Operationeel Programma in te richten. Het Monitorcomité ESF is op 6 juli 2009 akkoord gegaan met dit voorstel. De Tweede Kamer is onder andere met de voortgangsrapportage ESF 2009 hiervan op de hoogte gebracht.

2.9 Partnerschap bij uitvoering, toezicht en evaluatie

Voor de uitvoering van het OP wordt door de Managementautoriteit per Actie een gebruikersoverleg met aanvragers ingesteld, dat periodiek bij elkaar komt om het verloop van de aanvragen en de uitvoering te beoordelen en knelpunten te bespreken. In het geval van Actie A en J ligt het voor de hand vertegenwoordigers te rekruteren onder gemeenten, het UWV de VNG en O&O-fondsen. In het kader van Actie B, waar het ministerie van Justitie en Jeugd & Gezin als aanvragers staan vermeld, is tussen deze departementen onderling overeengekomen dat het ministerie van Justitie namens beide bilaterale contacten onderhoudt met het Agentschap. In het kader van Actie C zal een gebruikersoverleg worden ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers uit het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, respectievelijk hun landelijke belangenorganisaties. Bij Actie D zal er een gebruikersoverleg worden ingesteld met deelnemers uit de aanvragende O&O-fondsen en hun landelijke belangenorganisaties.Vertegenwoordigers uit de gebruikersoverleggen en vertegenwoordigers van de organisaties die zitting hebben in de eerder genoemde klankbordgroep, worden uitgenodigd voor deelname aan de begeleidingscommissie voor de evaluatie van het OP.

Evenals in de voorgaande periode zijn belangenvertegenwoordigers van potentiële aanvragers en direct verantwoordelijk partijen voor de samenstelling en de uitvoering van het programma, vertegenwoordigd in het Monitorcomité. Het bestaat voor de nieuwe periode uit vertegenwoordigers van de Ministeries van SZW (waaronder het Agentschap SZW), BZK en OCW, de werkgeversorganisaties VNO-NCW en MKB-Nederland, werknemersorganisaties FNV en CNV, de VNG en de Europese Commissie. Het Comité wordt voorgezeten door de directeur re-integratie en participatie van het ministerie van SZW.

2.10 Staatssteun

ESF-middelen zijn als staatsmiddelen in de zin van artikel 87 EG aan te merken. Verstrekking van ESF-middelen kan derhalve uitsluitend als een steunmaatregel in de zin van artikel 87 EG worden aangemerkt indien alle voorwaarden van dit artikel vervuld zijn, o.a. indien:
- er sprake is van een selectieve maatregel, en
- de steun ten goede komt, direct of indirect, aan *bepaalde* ondernemingen.

Indien dat het geval is, zal de steunmaatregel worden aangemeld bij de Commissie of moet er worden voldaan aan de normen van een vrijstellingsverordening.
Iedere overheidssteun in het kader van dit programma dient in overeenstemming te zijn met zowel de procedurele als de materiële staatssteunregels op het moment dat de steun wordt toegekend.

2.11 Wisselwerking met andere Europese programma's

Met de focus van ESF op het vergroten van het arbeidsaanbod, de sociale insluiting van kansarmen op de arbeidsmarkt, het vergroten van het aanpassingsvermogen van werkenden en het investeren in menselijk kapitaal, heeft ESF een wisselwerking met andere Europese programma's, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF).

De eerste EFRO-prioriteit (Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie) sluit goed aan bij ESF-prioriteit 3 (vergroten van het aanpassingsvermogen en het investeren in menselijk kapitaal), bijvoorbeeld doordat ESF-scholingstrajecten en de bevordering van sociale innovatie een bijdrage kunnen leveren aan regionale acties ter stimulering van innovatie en de kenniseconomie. De derde prioriteit van EFRO (Attractieve steden) heeft raakvlakken met de eerste van ESF (vergroten van het arbeidsaanbod), vooral wanneer het gaat om het stimuleren van ondernemerschap, de wijkeconomie en economische participatie. Bij de start van het programma zijn geen acties voorzien die een beroep op de flexibiliteitsregeling (art. 34, lid 2 van Verordening 1083/2006) vereisen, dat wil zeggen dat gelden uit ESF voor ten hoogste 10% van een bepaalde prioriteit, ingezet worden voor maatregelen uit EFRO omdat zij noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een concrete actie en er rechtstreeks verband mee houden. Echter Nederland houdt voor ESF de mogelijkheid open om een beroep op de flexibiliteitsregeling te doen.

De eerste as van het ELFPO richt zich op de verbetering van de concurrentiekracht van de landbouw- en bosbouwsector. Daarbinnen zijn maatregelen op het gebied van beroepsopleidingen, voorlichting en verspreiding van kennis mogelijk. Hiervoor zal geen steun vanuit het ESF worden verstrekt. Anderzijds kan het ESF wel projecten steunen die ook personen betreffen behorend tot de doelgroepen landbouw, voedsel en bosbouw, maar die een ander doel hebben dan hierboven beschreven en uiteraard ook passen binnen de ESF-regelgeving. Tot slot is er een mogelijkheid dat werknemers in de visserijsector geschoold

worden, waarmee ESF een bijdrage zou kunnen leveren aan de doelstellingen van het Europees Visserijfonds (EVF).

Tot slot kunnen activiteiten die gefinancierd worden uit het Europees Integratiefonds en het Europees Vluchtelingenfonds (EVF-III), een bijdrage leveren aan de realisatie van ESF doelstellingen, bijvoorbeeld activiteiten die vallen onder de maatregel 'Integratie'. Deze maatregel van het EVF-III is bedoeld om personen die tot Nederland zijn toegelaten als vluchteling, te ondersteunen bij de integratie in de Nederlandse samenleving.

2.12 Maatregelen ter voorkoming van dubbele subsidiëring

Ter voorkoming van financiering van projecten die ressorteren onder het EVF III en het Integratiefonds door het ESF zijn de volgende maatregelen genomen. In de subsidieregeling is bij de eisen ten aanzien van iedere actie een lid opgenomen dat stelt dat projecten slechts voor subsidie in aanmerking komen indien deze niet mede worden gefinancierd uit andere structuurfondsen, het EVF of communautaire initiatieven.
Daarnaast is opgenomen dat een subsidieaanvraag wordt afgewezen indien het project reeds uit anderen hoofde wordt gefinancierd ten laste van Europese subsidieprogramma's (Subsidieregeling ESF 2007 – 2013, art. 6.1 onder i).
Door ondertekening van het digitale aanvraagformulier verklaart de aanvrager dat er geen sprake is van andere financiering uit Europese subsidieprogramma's. Hier wordt tijdens de controlebezoeken van de Managementautoriteit op gecontroleerd.

3. PRIORITEITEN EN ACTIES

Nederland zet voor de nieuwe ESF-periode in op drie prioriteiten en vijf acties - los van de vierde prioriteit “technische bijstand”.
In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de aard van de activiteiten waarvoor ESF beschikbaar staat. De gekwantificeerde doelen en indicatoren die daarbij horen zijn vermeld in Hoofdstuk 4. Nederland gaat er van uit dat als gedurende de programmaperiode maatschappelijke of institutionele wijzigingen daartoe aanleiding geven, het programma na goedkeuring door de EC op korte termijn kan worden aangepast, zoals ook in de periode 2000-2006 is gebeurd. Bij de uitwerking van het OP zal daarom voor het eerste jaar de duur van projecten worden gemaximeerd tot één jaar.

3.1 Prioriteit 1. vergroten arbeidsaanbod

Actie A*: *Additionele toerusting van personen met een achterstand op of tot de arbeidsmarkt

Totaal beschikbaar bedrag over 7 jaar: € 124.200.657, -

Cofinanciering:	gemeenten, UWV en O&O-fondsen
Aanvrager:	uitvoeringsinstanties werk & inkomen (gemeenten, Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en O&O-fondsen
Doelgroep:	werklozen, met als prioritaire groepen: ouderen, vrouwen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten.

Onder ouderen, vrouwen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten bevindt zich een potentieel aan niet benut arbeidsaanbod dat vaak niet direct bemiddelbaar of moeilijk plaatsbaar is. Zij slagen er minder goed in om op eigen kracht werk te vinden. Vaak is er sprake van een afstand tot de arbeidsmarkt – zeker bij vrouwen die enige tijd van de arbeidsmarkt zijn verdwenen en willen terugkeren (veelal niet-uitkeringsontvanger) – of zijn er andere specifieke belemmeringen. Met behulp van ESF-middelen die voor een betere toerusting van deze groepen voor de arbeidsmarkt kunnen zorgen en door samenwerking in de keten van instituties voor werk en inkomen, kan er aan worden bijgedragen dat deze (soms gedeeltelijk) werklozen, duurzaam werk vinden en waar het aan de orde is, volledig uitkeringsonafhankelijk worden.

Besloten is om voorshands binnen de prioritaire groepen, enkele subgroepen voor wie het verkrijgen van een duurzame plek op de arbeidsmarkt extra veel inspanningen vraagt, voor ESF-subsidie in aanmerking te brengen. Veelal gaat het om allochtone Nederlanders.
Het betreft:

A. Niet-uitkeringsontvangers
B. Ouderen (55-plus) met een bijstands- of sociale verzekeringsuitkering
C. Gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een uitkering van het UWV, danwel personen met een medische belemmering die een uitkering op grond van de WWB ontvangen (arbeidsbelemmerden).

Om personen uit deze groepen extra te ondersteunen in hun re-integratie en mogelijkheden tot duurzame arbeidsinpassing en zonodig uitkeringsonafhankelijkheid te vergroten, kunnen aanvragen worden ingediend voor projecten met in eerste instantie een looptijd van maximaal één jaar. Voor de selectie van de aanvragen die voor subsidie in aanmerking komen, zal voor

de categorieën niet-uitkeringsontvangers en 55-plussers met een uitkering, een rangordesysteem worden gehanteerd.

Voor de groep niet-uitkeringsontvangers geldt dat de formele verantwoordelijkheid voor re-integratie bij gemeenten ligt. Gemeenten hebben deze groep echter minder goed in beeld. De inspanningen zijn voornamelijk gericht op re-integratie van bijstandgerechtigden. Maar als niet-uitkeringsontvangers zich melden bij het werkbedrijf van het UWV, blijken zij vaak niet direct bemiddelbaar. Dat geldt vooral voor vrouwen die willen herintreden en een achterstand in kennis en werkervaring hebben opgelopen. Een traject van Erkenning van Verworven Competenties (EVC) of korte training of scholing kan de afstand naar werk vaak snel overbruggen. Niet alle personen die kunnen en willen werken melden zich bij het UWV. In Nederland bestaat een grote groep van personen (voornamelijk (allochtone) vrouwen) die niet betrokken zijn bij de arbeidsmarkt. Teneinde deze groep te kunnen benaderen, mogen ook wervingskosten worden gedeclareerd. Samenwerking tussen gemeenten en UWV om werkgevers in hen te interesseren ligt voor de hand. In Nederland worden in 2008 Locaties werk en inkomen ingericht, samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en UWV. In deze Locaties werk en inkomen kunnen gemeenten en UWV gezamenlijk werken aan de re-integratie van deze niet-uitkeringsontvangers.

Ouderen – 55-plussers – met een uitkering, kennen een grote variëteit in afstand tot de arbeidsmarkt. Ten opzichte van andere uitkeringsgerechtigden is de kans om weer aan de slag te komen echter zeer gering. De duur van de werkloosheid verschilt ook sterk. Velen zijn al langere tijd afhankelijk van een bijstandsuitkering. Terugkeer naar de arbeidsmarkt zal met name voor de laatstgenoemden een intensief traject vergen. Er bestaat een grote overlap in de problematiek met betrekking tot de re-integratie van 55 plussers bij de gemeentelijke en UWV doelgroep. Gemeenten en UWV kunnen op dat terrein samenwerken in de Locaties werk en inkomen. Het moet daarbij overwegend om maatwerk gaan.

Gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een aanvullende uitkering op grond van de WWB zitten ook vaak al langere tijd in de bijstand. Sommigen werken in kleine banen of hebben deels een uitkering van het UWV. Gemeenten hebben deze groep overwegend slecht in beeld omdat het vaak om beperkte bijstandsuitkeringen gaat. Er is enige overlap met de groep 55-plussers. Ook de afstand tot de arbeidsmarkt is binnen de groep gedeeltelijk arbeidsgeschikten sterk uiteenlopend en zijn er om die reden individuele trajecten op maat nodig. Voor mensen in de WWB met een medisch-structurele beperking gebaseerd op een verklaring van een arts - de arbeidsbelemmerden - geldt des te meer dat individueel maatwerk noodzakelijk is om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een uitkering van het UWV geldt eveneens dat zij overwegend een grotere afstand tot de arbeidsmarkt kennen en een maatwerkaanpak noodzakelijk is. Specifiek voor de doelgroep jonggehandicapten heeft het kabinet een intensivering van de inzet voor deze doelgroep voor ogen. Samenwerking van UWV en gemeenten in de Locaties werk en inkomen kan leiden tot een verbreding van de kennis over de specifieke problematiek van re-integratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten.

Teneinde de aansluiting met het aanbod van werk beter te kunnen maken, mogen naast gemeenten en UWV ook O&O-fondsen subsidie aanvragen voor alle bovenstaande doelgroepen. De re-integratieverantwoordelijkheid blijft echter primair voor gemeenten en UWV. In dit kader worden O&O-fondsen een samenwerkingseis met gemeenten en/of UWV opgelegd.

Actie J: Toeleiding jeugdigen tot de arbeidsmarkt

Totaal beschikbaar bedrag in de periode 2009 – 2011: € 75.000.000
Cofinanciering: gemeenten, UWV, O&O-fondsen, scholen
Aanvrager: uitvoeringsinstanties Werk & Inkomen (gemeenten, UWV), O&O-fondsen, scholen
Doelgroep: jongeren tot en met 27 jaar

Jongeren worden extra getroffen door de economische crisis. De jeugdwerkloosheid ligt structureel al boven de volwassenenwerkloosheid, maar in perioden van laagconjunctuur schiet de jeugdwerkloosheid echter zelfs ver boven de volwassenenwerkloosheid uit. Hiervoor zijn twee belangrijke redenen: Ten eerste zijn ze "outsiders" en komen zonder werkervaring nieuw op de arbeidsmarkt, terwijl veel werkgevers werkervaring vragen. Ten tweede heeft een relatief groot deel van de jongeren een flexibel arbeidscontract en verliest daardoor in tijden van economische crisis eerder hun baan.

Verder is het aannemelijk dat de huidige jeugdige werklozen niet als eerste voor de nog beschikbare arbeidsplaatsen in aanmerking komen, aangezien een aanzienlijk deel van hen geen startkwalificatie heeft. Hierdoor worden de huidige werkloze jongeren nog kwetsbaarder op de arbeidsmarkt. Ook ondervinden deze jongeren na de zomer concurrentie van jongeren die hun school hebben afgerond en nu voor het eerst de arbeidsmarkt betreden.

De Nederlandse regering heeft om die reden een Actieplan Jeugdwerkloosheid opgesteld en 27 mei 2009 aangeboden aan de Tweede Kamer (TK 2008-2009, 29.544, nr. 189). Nationaal zijn hiervoor middelen beschikbaar gesteld, maar middelen vanuit het Europees Sociaal Fonds zijn een gewenste aanvulling om deze maatregelen te doen slagen. De Europese Commissie heeft ook extra aandacht voor jongeren. Zo is op de EU-werkgelegenheidstop op 7 mei 2009 in Praag als één van de drie prioriteiten aangegeven om de arbeidsmarkt *met name voor jongeren* te ontsluiten en in de Mededeling "A Shared Commitment for Employment" van 3 juni 2009 nadrukkelijk prioriteit gevraagd voor het ondersteunen van jonge mensen. Het inzetten van ESF-middelen op deze groep is dan ook in lijn hiermee.

Het kabinet kiest in het Actieplan Jeugdwerkloosheid voor een aantal concrete acties. Die liggen deels in het onderwijs, deels op het terrein van de arbeidsmarkt en deels in de ondersteuning van jongeren met problemen. De maatregelen uit het Actieplan moeten vooral in de regio's worden uitgevoerd. Daar bestaat immers het beste zicht op de omvang van de problematiek en de concrete maatregelen die nodig zijn om hieraan iets te doen en kunnen met maximaal maatwerk en kennis van de lokale situatie de beste resultaten bereikt worden. Dit vraagt nauwe samenwerking tussen gemeenten, bedrijfsleven, onderwijs en andere bij de arbeidsmarkt betrokken partijen, om daar met elkaar voor plaatsingen op vacatures, leerwerkplaatsen en stages te zorgen.

Met inzet van ESF zal dit regionale karakter verder worden gestimuleerd. ESF-middelen worden ingezet om de maatregelen uit het Actieplan jeugdwerkloosheid te ondersteunen. In het bijzonder wordt gedacht aan de inzet van ESF-middelen voor maatregelen die worden afgesproken in convenanten jeugdwerkloosheid tussen rijksoverheid en dertig regio's. De basis voor deze convenanten is een regionaal plan van aanpak, waarin de betrokken partijen – gemeenten, sociale partners, UWV, onderwijs, jeugdzorg en kenniscentra – met elkaar afspreken hoe zij een aandeel zullen leveren in het uitvoeren van de ambities van het actieplan. Voorbeelden van maatregelen uit de actieplannen die ondersteund kunnen worden

met ESF-middelen zijn extra begeleidings-, scholings- en opleidingsarrangementen, leerwerkplaatsen (jongerenbedrijven, projecten), duale trajecten, traineebanen en stageplaatsen. Dit zijn voorbeelden. Het gaat erom dat in de regio's initiatieven en creativiteit worden gemobiliseerd die het risico van een 'verloren generatie' tegengaan en de kansen voor jongeren op werk overeind houden.

3.2 Prioriteit 2. bevorderen insluiting op de arbeidsmarkt van kansarmen

Actie B: Re-integratie van gedetineerden, TBS-gestelden en jongeren in jeugdinrichtingen

Totaal beschikbaar bedrag over 7 jaar: € 66.400.219, -

Cofinanciering:	Ministerie van Justitie en Ministerie van Jeugd en Gezin
Aanvrager:	Ministerie van Justitie en Ministerie van Jeugd en Gezin
Doelgroep:	(ex)gedetineerden, TBS-gestelden en jongeren in jeugdinrichtingen

De arbeidsmarktpositie van (ex-)gedetineerden in Nederland is slecht. Doorgaans zijn ze langdurig werkloos, ontberen ze een startkwalificatie en zijn ze door stigmatisering als gedetineerde vrijwel onbemiddelbaar. Daarmee is het risico op sociale uitsluiting groot. Bij terugkeer in de vrije maatschappij doen ex-gedetineerden veelal een beroep op de WWB. Activiteit B beoogt de arbeidsmarktpositie van (ex-)gedetineerden in Nederland zodanig te verbeteren, dat zij uiteindelijk naar werk bemiddelbaar zijn of na detentie direct inpasbaar zijn in een arbeidsmarkt gerelateerd programma. Daarmee wordt instroom in de WWB voorkomen. De positieve ervaringen met betrekking tot "arbeidsmarktinsluiting" die in de voorgaande programmaperiode voor deze groep zijn opgedaan, kunnen zo op eenzelfde schaal worden gecontinueerd.

Gedetineerden zitten zelden in de gevangenis in de stad waar ze als woonachtig zijn ingeschreven. Daardoor heeft deze groep niet altijd toegang tot gemeentelijke maatregelen voor langdurig werklozen. Dit rechtvaardigt de inzet van additionele subsidiegelden uit het ESF. Met deze middelen wordt via de methodiek van individuele trajectbegeleiding (ITB), de detentietijd benut om scholing op maat te volgen en, voor wie dat is toegestaan, werkervaring bij werkgevers buiten de poort op te doen. Tevens wordt via ITB vroegtijdig aansluiting gezocht bij de WWB-gemeente waar de (ex-)gedetineerde zich na detentie zal vestigen, om het mogelijk te maken bij invrijheidsstelling zonodig het arbeidsmarkt gerelateerde programma af te maken. Bij invrijheidsstelling wordt door de ITB-er via het sociale netwerk actief bemiddeld naar betaald werk. In de periode aansluitend aan de detentie wordt nazorg geboden op deze terreinen. Nazorg is individuele trajectbegeleiding van de doelgroep onder Actie B bij het toeleiden naar en behouden van werk en/of vervolgscholing na het verlaten van de inrichting. Door nazorg wordt het afbreukrisico van de trajecten verkleind en het risico op recidive verkleind. Op deze wijze worden de positieve ervaringen van de voorgaande ESF-periode gecontinueerd

De activiteit zal vier groepen bedienen:

- Volwassen gedetineerden in de laatste fases van detentie. Ze moeten gemotiveerd zijn, - indien van toepassing - een geldige verblijfsstatus hebben en hun verslavingsproblematiek moet beheersbaar zijn.

- TBS-gestelden voor wie volledige re-integratie in de vrije maatschappij op afzienbare termijn realiseerbaar is.
- Strafrechtelijk in Justitiële Jeugdinrichtingen verblijvende jongeren
- Civielrechtelijk in Justitiële Jeugdinrichtingen verblijvende jongeren. De verantwoordelijkheid voor deze doelgroep zal vanaf 1 januari 2008 formeel worden overgedragen van het ministerie van Justitie naar het ministerie van Jeugd en Gezin. Omdat de opgezette methodiek en trajecten voor de betreffende doelgroep ook na deze overdracht doorgaan, is Jeugd en Gezin mede-aanvrager bij deze activiteit.

Actie C: Praktijkonderwijs (pro) en Voortgezet speciaal onderwijs (vso)

Totaal beschikbaar bedrag over 7 jaar:	€ 116.200.383, -
Cofinanciering:	Praktijk- en VSO-scholen
Aanvrager:	Praktijk- en VSO scholen
Doelgroep:	Leerlingen Praktijk- en VSO scholen

De doelgroep bestaat uit leerlingen met deficiënties in leercapaciteiten al dan niet in combinatie met lichamelijke deficiënties. Deze leerlingen zijn niet in staat zich te kwalificeren voor een vervolgopleiding en zullen dus veelal geen startkwalificatie kunnen behalen; echter een eenvoudige reguliere baan op de arbeidsmarkt behoort tot de mogelijkheden. De groep leerlingen wordt gekenmerkt door een achterstand op velerlei gebied en met een structurele problematiek. Zonder blijvende zorg zullen veel leerlingen niet of uiterst traag geplaatst worden of na enige tijd weer uit het arbeidsproces worden gestoten. Bij een trage plaatsing zijn deze leerlingen in het nadeel, omdat wat op school moeizaam is verworven, bij hen snel verloren gaat. Het gaat dus om leerlingen die in principe geen diploma kunnen halen, maar die wel direct kunnen worden voorbereid en toegeleid naar (eenvoudige) concrete functies op de arbeidsmarkt.

De ESF middelen zullen voor het praktijk- en voortgezet speciaal onderwijs worden ingezet voor toegesneden branchegerichte cursussen ofwel gespecialiseerde beroepsgerichte opleidingen, die aan de leerlingen ter voorbereiding op de arbeidsplaats worden aangeboden; opzet van een arbeidskundig onderzoek; opzet van een praktijkervaringplaats; netwerkvorming t.b.v. stage en arbeidsplaatsen.

In het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) wordt tevens beoogd een moeilijke categorie van gehandicapte en gedragsgestoorde kinderen te helpen bij een eventuele overstap naar de arbeidsmarkt door het ontwikkelen en aanbieden van een voor hen adequate arbeidsvoorbereiding en –training en bemiddeling naar de arbeidsmarkt (o.a. door de inzet van praktijkgerichte stages). Hierdoor wordt zo veel mogelijk voorkomen dat deze leerlingen na het verlaten van de school in een werkloosheids- en uitkeringssituatie terechtkomen, waaruit zij alleen met inzet van veel geld en energie gehaald kunnen worden.

Type activiteiten voor praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs:

1. Arbeidskundig onderzoek

   Een arbeidskundig onderzoek kan door gecertificeerde onderzoekers vanuit de arbeidskundige branche binnen de school zelf worden uitgevoerd. Doel van het onderzoek is het bepalen van de arbeidscapaciteit in relatie tot de soort arbeid die de betrokkene kan verrichten en het verkrijgen van informatie t.b.v. het vinden van een passende arbeidsplaats.

2. Leerlingwerkplaatsen in directe samenwerking met branches en bedrijven
   De leerlingwerkplaats heeft betrekking op arbeidssimulatie en –analyse. Arbeidssimulatie betreft het vormgeven van leerzame werkomgevingen binnen het onderwijs. Daarbij gaat het om zoveel mogelijk 'echt' werk te creëren. Arbeidsmarktanalyse maakt helder waaruit werk bestaat en wat daarvoor aan vaardigheden nodig is. Ook methodiekontwikkeling in het kader van arbeidssimulatie en – analyse is belangrijk omdat deze nog in de kinderschoenen staat.
3. Branchegerichte cursussen voor leerlingen, gericht op civiel effect.
   De leerlingen worden getraind op deelname aan het arbeidsproces in de vorm van branchegerichte cursussen. Deze worden ontwikkeld en uitgevoerd in samenwerking met het bedrijfsleven.
4. Vormgeving en intensiveren van begeleiding na het verlaten van de school, niet zijnde stagebegeleiding, op basis van een overeenkomst.
   (Voormalige) leerlingen voor wie dat nodig is, worden ook na het verlaten van de school gedurende een periode van maximaal een jaar begeleid. Nu gebeurt dat op minimale wijze door middel van het volgen van de leerling door de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie's (RMC). Het gaat bij ESF om uitbreiding van de rol van het onderwijs in de vorm van het uitvoeren van inhoudelijke begeleiding en loopbaanbegeleiding. Dit in samenwerking met de werkgever op basis van een overeenkomst.

Voor al deze type activiteiten geldt dat deze ondersteund kunnen worden door netwerkvorming in relatie tot arbeidsintegratie. Er zijn namelijk vele instanties betrokken bij de arbeidsintegratie van de leerling. In het belang van een goede en langdurige plaatsing op de arbeidsmarkt dient er vorm te worden gegeven aan een goede samenwerking tussen de verschillende instanties. Met de algehele aanpak is in de voorgaande ESF-periode zodanig goede ervaring opgedaan, dat continuering in de periode 2007-2013 gerechtvaardigd is.

3.3 Prioriteit 3. vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal

Actie D: verbetering arbeidsmarktpositie werkenden

Totaal beschikbaar bedrag over 7 jaar:	€ 373.501.232, -
Cofinanciering:	O&O fondsen en/of bedrijven
Aanvrager:	O&O fondsen
Doelgroep:	laaggekwalificeerde werknemers

Werkenden zonder startkwalificatie
Met deze activiteit wordt er naar gestreefd om de potentieel kwetsbare groep van werkenden zonder startkwalificatie tot opscholing te brengen. Het volgen van op kwalificatie gerichte scholing door deze groep wordt met ESF middelen ondersteund, waarbij met nadruk wordt gestimuleerd gebruik te maken van het instrument van Erkenning Verworven Competenties (EVC). Er wordt nog steeds grote waarde gehecht aan het absolute niveau van de startkwalificatie (WEB-2). Echter, er zijn ontwikkelingen gaande om daarnaast binnen sectoren het daadwerkelijke instapniveau te benoemen. Dit zogenaamde sectorstartniveau kan zowel naar boven als naar beneden afwijken van het startkwalificatieniveau en zal zijn grondslag kennen in de actueel benoemde vraag van de arbeidsmarkt. Hoewel deze ontwikkeling relevant is en een realiteit op de arbeidsmarkt weerspiegelt, zal dit niet vertaald

worden naar gedifferentieerde regels voor de categorie werkenden zonder startkwalificatie. Immers voor een werkende in een sector met een sectorstartniveau lager dan WEB-2, blijft het uit macro-optiek van belang om zich te scholen op niveau WEB-2 voor de noodzakelijke employability ook buiten de (eigen) sector. Voor werkenden in een sector met juist een hoger sectorstartniveau dan WEB-2, kan gebruik worden gemaakt van de opscholingscomponent binnen deze activiteit.

Door de inzet van ESF-subsidie te concentreren op laaggekwalificeerden, wordt impliciet de focus gericht op verbetering van de kwalificaties van allochtone Nederlanders en alleenstaande ouders (veelal vrouwen), omdat zij immers meer dan evenredig zijn vertegenwoordigd in dit segment van de beroepsbevolking

Opscholing van werknemers met een secundaire beroepsopleiding
Op het niveau van secundaire beroepsopleiding is in bepaalde sectoren sprake van tekorten op de arbeidsmarkt. Om doorstroom te vergroten en het opleidingsniveau te laten matchen met de toegenomen vereisten zullen ESF middelen ook kunnen worden ingezet ten behoeve van scholing van werknemers naar hogere niveaus tot maximaal MBO-4 niveau (WEB-4 niveau, om in dezelfde terminologie te blijven). De noodzakelijke opscholing van reeds zittende werknemers heeft een aanzuigende werking aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Opscholing met een heel niveau is geen noodzakelijke voorwaarde. Opscholing via deelcertificering behoort eveneens tot de mogelijkheden.

Sectoroverstijgende scholing
Tenslotte zal met de ESF middelen sectoroverstijgende scholing worden gestimuleerd. Hoewel in de afgelopen tijd enige verbetering zichtbaar is, moeten O&O sectorfondsen verder worden gestimuleerd om door een actiever scholingsbeleid de mobiliteit van werknemers over de sectoren heen te bevorderen. Veelal blijft de meerwaarde die een sectorfonds kan hebben, om vanuit de bestaande organisatie, structuur en financiële middelen een samenhangend employability-beleid te ondersteunen, onderbenut. Met name ter bevordering van sectoroverstijgende of intersectorale mobiliteit, met daarbij nadrukkelijk ook aandacht voor de stimulering van samenwerken tussen fondsen uit verschillende bedrijfstakken, zijn ESF middelen aan te spreken.

Actie E: Sociale innovatie

Totaal beschikbaar bedrag over 7 jaar: € 41.500.137, -

Cofinanciering:	Aanvragers of deelnemende arbeidsorganisaties
Aanvrager:	Rechtspersoon of natuurlijk persoon die een arbeidsorganisatie in stand houdt
Doelgroep:	Leidinggevenden en werknemers binnen arbeidsorganisaties

Definitie sociale innovatie:
Sociale innovatie is de vernieuwing van de arbeidsorganisatie (door middel van het innoveren van werkwijzen, -processen en arbeidsverhoudingen) en het maximaal benutten van competenties, gericht op het verbeteren van de bedrijfsprestaties en ontplooiing van talent, met als doel verhoging van de arbeidsproductiviteit.

Uitgangspunten
De overheid speelt een faciliterende rol. ESF wordt ingezet ten behoeve van de totstandkoming van implementatieplannen voor sociale innovatie. De implementatieplannen worden in iedere deelnemende arbeidsorganisatie opgesteld en getest.

Thema's en activiteiten
Voor de keuze van thema's en activiteiten is geput uit het concept SER-advies en de analyse van de Taskforce Sociale Innovatie waarom sociale innovatie in Nederland nog onvoldoende van de grond komt en de beschreven actiepunten om knelpunten voor sociale innovatie weg te nemen. De thema's en activiteiten zullen een leidraad zijn voor de indieners van projecten.

De Taskforce presenteert in haar eindrapport verscheidene voorbeelden van succesvolle activiteiten, die variëren van simpele initiatieven zoals een slimmer pauzerooster of arbeidsflexibiliteit, tot productiviteitsbevorderende maatregelen zoals de introductie van winstdeling als beloningsinstrument en andere organisatorische veranderingen[14]. Organisaties die hun werkprocessen opnieuw inrichten, worden productiever. Ook winstdeling heeft een positieve impact op productiviteit, evenals invloed van werknemers op de bedrijfsvoering, vooral wanneer de werknemers (ten dele) georganiseerd zijn in vakbonden. Dat laatste laat zien dat overleg tussen werkgevers en werknemers over productiviteit zinvol is. Essentieel bij de organisatie van werkprocessen is flexibiliteit. Flexibele organisaties kunnen beter inspelen op veranderingen. Daarbij biedt sociale innovatie in het licht van de transitionele arbeidsmarkt ook mogelijkheden om op ondernemingsniveau flexibiliteit en zekerheid hand in hand te laten gaan (van baanzekerheid naar werkzekerheid). Voor sociale innovatie is ook ruimte nodig voor individuele medewerkers om zich te kunnen ontplooien, en om optimaal gebruik te maken van hun talenten. Verder vraagt sociale innovatie ook om een cultuur, waar willen uitblinken de norm is, waar durf gewaardeerd wordt en waar op falen geen stigma rust. Van veel activiteiten die onder de noemer sociale innovatie kunnen worden geschaard, mogen dus positieve effecten op de arbeidsproductiviteit worden verwacht. Vanuit dat perspectief is het een zinvolle stap om projecten die tot doel hebben sociale innovatie binnen bedrijven te bevorderen, via het ESF-programma te ondersteunen.

De hierboven beschreven aangrijpingspunten zijn voor ESF Actie E gebundeld in 3 thema's:
1. Slimmer werken: werkprocessen en omstandigheden slimmer organiseren zodat met dezelfde input (mensen, middelen en materialen) een beter resultaat kan worden bereikt.
2. Flexibelere arbeidsorganisaties realiseren en werk beter organiseren.
3. Nieuwe verhoudingen in arbeidsorganisaties (bijv. optimaal gebruik maken van talenten, taakroulatie, nieuwe overlegvormen, etc.).

In de subsidieregeling ESF worden deze thema's meer gedetailleerd ingevuld.

In de subsidieregeling zijn een aantal activiteiten die niet voor subsidiëring onder Actie E in aanmerking komen, expliciet benoemd. De redenen hiervoor zijn dat deze activiteiten al in de andere ESF acties zijn meegenomen, er reeds aandacht voor is vanuit andere instanties, de ESF-systematiek er minder geschikt voor is of omdat er momenteel geen noodzaak bestaat om deze activiteiten vanuit de overheid te stimuleren.

[14] Zievoor het voorbeeld van de VS: Black en Lynch, 'What's driving the New Economy? The Benefits of Workplace Innovation'. FRBSF Working Paper 2003, 23 oktober 2003.

Organisatorische opzet
Voor de actie sociale innovatie geldt 75% ESF subsidiering en 25% co-financiering. Het uitgangspunt is dat dit via subsidieaanvragen beschikbaar wordt gesteld. Het is van belang dat projecten daadwerkelijk in arbeidsorganisaties uitgevoerd kunnen worden. De redenen daarvoor zijn:

1. te voorkomen dat 'papieren tijgers' gesubsidieerd worden.
2. zonder concrete uitvoering in een bedrijf of sector kan er geen verspreiding van goede praktijken ontstaan.
3. zonder daadwerkelijke uitvoering kan geen verhoging van de arbeidsproductiviteit ontstaan.

Om die redenen is een testfase in de beoogde projecten opgenomen, zodat de implementatieplannen voor sociale innovatie in de deelnemende arbeidsorganisaties getest worden.

Uitvoering
Het Agentschap SZW wordt de Managementautoriteit voor ESF 2007-2013. Dit betekent dat het Agentschap (AG) de uitvoering verzorgt van het ESF in Nederland. Belangrijk is dat externe expertise het AG bijstaat bij de beoordeling van projectvoorstellen.
Randvoorwaarden voor de uitvoering zijn dat er concrete producten opgeleverd worden, die toepasbaar zijn in bepaalde sectoren en waarvan kan worden verwacht dat het de arbeidsproductiviteit verhoogt. Deze producten moeten kunnen worden verspreid als good-practice onder andere bedrijven binnen dan wel buiten de eigen sector.

3.4 Prioriteit 4: technische bijstand

Activiteit: uitvoeringskosten

Totaal beschikbaar bedrag over 7 jaar:	33.200.109, -
Cofinanciering:	SZW begroting
Aanvrager:	n.v.t.
Doelgroep:	n.v.t.

De prioriteit technische bijstand behelst uitgaven voor de uitvoering, alsmede uitgaven voor ontwikkeling en installatie van monitoringsystemen, externe evaluatie en publiciteit.
Zoals vermeldt in de financiële tabel gaat het om 4% van het totale bedrag aan ontvangsten van de EC.

De technische bijstand zal vooral worden gebruikt voor bekostiging van de Managementautoriteit. Haar primaire taken vallen uiteen in twee categorieën:

1. taken in verband met de toekenning van subsidies aan de aanvragende instanties en de controle op een rechtmatige uitvoering door aanvragende instanties en projectuitvoerders;
2. taken in verband met de informatievoorziening aan en ondersteuning van de opdrachtgever/eigenaar en Europese instanties in verband met de uitvoering van het ESF.

Daarnaast zijn er nog een aantal ondersteunende werkzaamheden op het terrein van het personeelsbeleid, inrichting van de werkplekken, financiële administratie en dergelijke.
Tevens zullen de kosten van de audit- en certificerende autoriteit uit de technische bijstand

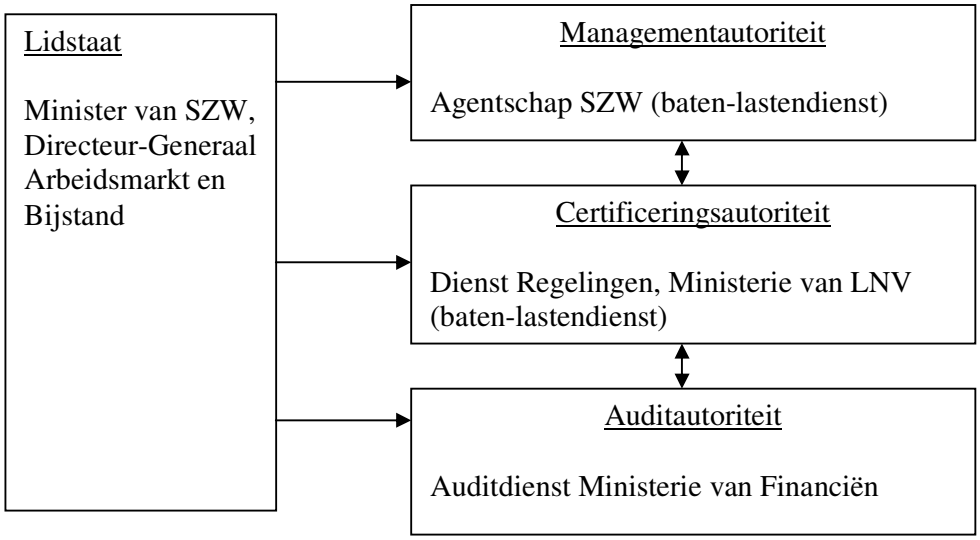
betaald worden. Voor de bekostiging van de in paragraaf 2.4 genoemde activiteiten op het gebied van transnationaliteit wordt een indicatief budget van € 2.400.000 voor de programmaperiode gereserveerd.

4. UITVOERINGSORGANISATIE

Het kabinet voert op het gebied van controle en beheer van ESF een aantal verbeteringen door ten opzichte van de voorgaande periode. De uitgangspunten daarbij zijn:
- duidelijke functiescheiding
- meer eenduidige vorm van controle
- verhogen efficiency door betere samenwerking
- 'single audit'

Dat heeft geleid tot de volgende constructie.

Bij de inrichting van het beheer voor de nieuwe structuurfondsenperiode moet naast de Managementautoriteit volgens de Europese verordening een tweetal separate autoriteiten worden onderscheiden. Belangrijk is dat er voldoende scheiding is tussen de drie autoriteiten, die een functie vervullen per programma. Voor de nieuwe periode (2007-2013) is op diverse manieren studie verricht hoe deze autoriteiten binnen Nederland het beste kunnen worden ingericht en of er aanleiding is daar veranderingen in door te voeren ten opzichte van de vorige periode. Ook heeft een interdepartementale werkgroep met vertegenwoordigers uit de regio zich er over gebogen.



4.1 Managementautoriteit

De functies van de Managementautoriteit komen overeen met art. 60 van de Verordening (EG) 1083/2006. De Managementautoriteit heeft de volledige verantwoordelijkheid voor de werving van projecten en de toekenning van subsidies. De Managementautoriteit is tevens verantwoordelijk voor de opzet en goede werking van een financieel managementsysteem op basis waarvan de Auditautoriteit en Certificeringsautoriteit hun functie kunnen uitoefenen. De Managementautoriteit is tevens verantwoordelijk voor de betalingen aan de eindbegunstigden. Deze eisen zijn nader vastgelegd in de verordening. Voor het ESF is het Agentschap SZW als Managementautoriteit aangewezen. Het Agentschap SZW voert deze functie uit in opdracht van de Directeur-generaal Participatie en Integratie (DG P&I) die door de minister van SZW daartoe is gemandateerd.

Voor de beschikbaarstelling en de overmaking van de financiële middelen wordt de administratieve organisatie en financiële administratie bij de Managementautoriteit zodanig ingericht dat de middelen verantwoord aan aanvragers beschikbaar worden gesteld. Er zal sprake zijn van functiescheiding, een adequate registratie van gegevens en het monitoren gedurende de looptijd van projecten. Systemen zijn ingericht om dit werkproces maximaal te ondersteunen. Voor de huidige programmaperiode is de administratieve organisatie beschreven in het zogenaamde Financieel Beheersconcept (FBC). Dit FBC zal ook ten grondslag liggen aan de verantwoordelijkheidsverdeling voor de periode 2007 – 2013. De Managementautoriteit verwacht geen taken te delegeren.

Het geautomatiseerde verplichtingensysteem, "Bones" genaamd, omvat een *workflow* applicatie (ESF) en een document management systeem (DMS). Beiden zijn gebouwd in de applicatie Filenet P8/BPF. Filenet P8 is uitgeroepen tot de standaard binnen de Nederlandse rijksoverheid. De Managementautoriteit loopt binnen de lidstaat voorop in de implementatie van toepassingen die zijn ontwikkeld binnen Filenet P8.

Aanvragen zullen in de nieuwe periode via een digitaal aanvraagformulier (e-formulier) binnenkomen. De informatie die de aanvrager heeft ingevuld, wordt na verzending automatisch in het systeem ingevuld. De gegevens worden daarbij bevroren en kunnen dus op geen enkele wijze worden aangepast. Vervolgens zorgt het systeem ervoor dat er een *workflow* wordt gestart. Vanuit deze *workflow* wordt de aanvraag beoordeeld. Hierbij is een scheiding van functies en/of rollen uitgangspunt. In de *workflow* worden alle stappen in het subsidieproces per project geregistreerd, waarbij de *audit trail* van de verschillende stappen gewaarborgd is. "ESF Bones" is met name gericht op het management van de *workflow*. Met behulp van de krachtige en flexibele rapportage-instrument "Crystal Reports" kunnen uit de database op elk moment alle ingevoerde gegevens worden opgevraagd.
Voor de belangrijkste stuur- en rapportage-informatie zijn standaardrapportages in Crystal Reports beschikbaar.

Het document management systeem binnen "Bones" zorgt ervoor dat de Managementautoriteit op een professionele manier alle inkomende en uitgaande documenten kan registreren en archiveren.Door middel van een koppeling tussen "ESF Bones" en "DMS Bones" ontstaat een elektronisch dossier waarin alle correspondentie betreffende een project elektronisch beschikbaar is.

De boekhouding, waarin de feitelijke betalingen aan de eindbegunstigden worden uitgevoerd en geregistreerd, wordt gevoerd in *'Exact Globe for windows'*. Voor de beheergelden wordt *'Exact Globe 2003 Enterprise'* gebruikt. In de projectenmodule van Exact worden per project de aangegane verplichtingen en uitgevoerde betalingen geboekt. Dit vindt zoveel mogelijk plaats door middel van een rechtstreekse koppeling met "Bones". Maandelijks worden de standen en de betalingen van de projectadministratie in Exact afgestemd met de gegevens in "Bones".

De verschillende systemen en de koppelingen daartussen worden onderworpen aan EDP Audits door de Audit Autoriteit en Operational Audits door de afdeling Interne Controle en de huisaccountant van het Agentschap SZW, de Departementale Audit Dienst (DAD) van het ministerie van SZW. Hiermee voldoet het electronische systeem aan het gestelde in art. 19 van de Verordening (EG) 1828/2006.

4.2 Certificeringsautoriteit

Overeenkomstig art. 61 van de Verordening (EG) 1083/2006, is de Certificeringsautoriteit een door de lidstaat aangewezen lichaam met als functie het certificeren van declaraties voordat ze bij de commissie worden ingediend. Een dergelijke autoriteit ziet toe op juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van declaraties aan de Europese Commissie. De certificering van de Doelstelling 2 programma's (EFRO en ESF) wordt ondergebracht bij één organisatie: de Dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). Door de onafhankelijke positie van de certificeerder, apart van de organisatie van de Managementautoriteit die de projecten heeft beoordeeld op subsidiabiliteit, ontstaat een beduidend sterkere functiescheiding dan voorheen. De EC heeft op een dergelijke functiescheiding aangedrongen in haar ' best practice' notitie. Hiermee wordt ook bereikt dat op een uniforme en gecontroleerde wijze declaraties aan de EC worden beoordeeld.
De Certificeringsautoriteit is bevoegd voor het ontvangen van de door de Commissie verrichte betalingen. De Certificeringsautoriteit boekt na ontvangst deze middelen terstond en onvoorwaardelijk door op de rekening van de budgethouder SZW. De Certificeringsautoriteit verwacht geen taken te delegeren, maar kan het niet uitsluiten.

4.3 Auditautoriteit

Het kabinet heeft het initiatief[15] genomen tot invoering van een nationale verklaring voor de verantwoording van besteding van EU-fondsen in gedeeld beheer in Nederland (structuurfondsen en landbouwfondsen). Het uitgangspunt voor de nationale verklaring is om op een gelijkwaardige wijze verantwoording af te leggen over besteding van EU-gelden in Nederland ten opzichte van de nationale begroting. In beide gevallen gaat het immers om belastinggeld van burgers. De minister van Financiën zal namens het kabinet voor de bedoelde Europese gelden jaarlijks een schriftelijke verantwoording afleggen over het functioneren van de financiële systemen in Nederland en de rechtmatigheid van uitgaven en afdrachten. Deze jaarlijkse verantwoording is de nationale verklaring.

De Auditautoriteit (AA) is in gevolg art. 62 van de Verordening (EG) 1083/2006 een door de lidstaat aangewezen lichaam, in ieder geval onafhankelijk van Management- en Certificeringsautoriteit (MA en CA), met als functie de verificatie van het effectief functioneren van het management- and controlsysteem van het programma. De Auditdienst van het ministerie van Financiën wordt formeel benoemd tot Auditautoriteit voor ESF. De Auditautoriteit overweegt in het geval van een tekort aan capaciteit, externe auditoren in te huren of audittaken te delegeren naar ingehuurde, externe accountantskantoren, waarbij de Auditautoriteit onvoorwaardelijk verantwoordelijk blijft voor de werkzaamheden door derden uitgevoerd.

Door de Auditautoriteit zal overeenkomstig art. 71 lid 3. van de verordening (EG) 1083/2006 een verslag en advies worden uitgebracht, waarin de resultaten van een evaluatie van de instelling van de systemen uiteen zijn gezet en een advies wordt gegeven over de conformiteit van die systemen met de artikelen 58 tot en met 62 van genoemde verordening.

[15] brief van het kabinet van 19 januari 2006 inzake het EU-trendrapport 2006 aan de Algemene Rekenkamer.

4.4 Monitoring en evaluatie

4.4.1 Leeswijzer

In paragraaf **4.4.2** wordt het proces van gegevensverzameling beschreven. Via de gegevensverzameling en via de monitoring wordt een kwantitatief databestand verzameld dat tevens als input dient voor evaluatiedoeleinden (zie paragraaf 4.4.3) en wat tevens de basis vormt voor het jaarlijkse verslag aan de Europese Commissie. De bulk van de gegevensverzameling loopt via het Centraal Bureau voor de Statistiek, het CBS (koppeling op persoonsniveau via burgerservicenummer of sofinummer). Waar dat niet mogelijk is wordt informatie bij de projecten opgevraagd. Doel is zo min mogelijk administratieve belasting voor de projecten. In paragraaf **4.4.3** wordt beschreven welke evaluaties Nederland voorziet te gaan uitvoeren. De inzet bij de evaluatie van het totale ESF programma 2007-2013 is om te proberen om zoveel als mogelijk, de effectiviteit en impact van het programma vast te stellen. Daarbij zal zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van bestaande informatiebestanden (zie verder ook paragraaf 4.4.2 bij gegevensverzameling). In paragraaf **4.4.4** wordt toegelicht welke indicatoren er bij aanvang van het programma gekozen zijn. Op basis van de OP-specifieke indicatoren worden de te bereiken doelstellingen gemeten. In paragraaf **4.4.5** tenslotte worden de resultaten van ex-ante evaluatie beschreven. De ex ante evaluatie (in opdracht van de lidstaat uit te voeren)[16] is uitgevoerd in de periode mei 2006-september 2006.

4.4.2 Gegevensverzameling

Voor de hieronder beschreven monitoring en evaluatie is een goede gegevensverzameling onontbeerlijk. Gegevensregistratie is vanuit meerdere invalshoeken vereist:

1. Annex 23 van de implementatieverordening beschrijft welke outputgegevens de lidstaat moet verzamelen vanuit monitoroogpunt. Het gaat hierbij om kenmerken van deelnemers zoals geslacht, leeftijd, arbeidsmarktsituatie, lang/kortdurend werkloos. Deze kenmerken zullen jaarlijks in een rapportage aan de EC dienen neer te slaan, en via het SFC-systeem elektronisch bij de EC dienen te worden aangeleverd. Dit wordt hieronder in paragraaf 4.4.2.1 nader toegelicht.
2. Op basis van art. 66 lid 2 van de Verordening (EG) 1083/2006 dient het toezicht uitgevoerd te worden aan de hand van financiële indicatoren en output- en resultaatindicatoren die in het OP zijn vastgesteld. Dit wordt in paragraaf 4.4.4 uitgebreid toegelicht.
3. In samenhang met 1 en 2 zullen gegevens verkregen dienen te worden om uitspraken over de effectiviteit en impact van het ESF te kunnen doen. Dit laatste is onder meer een wens van de Tweede Kamer.
4. Tenslotte zal de gegevensregistratie gebruikt moeten kunnen worden om te voldoen aan de 'categorisatie' van projecten. Op basis van de implementatieverordening (art. 11 plus annex II, IIa en IIb) dienen projecten ingedeeld te worden naar categorieën op basis waarvan de EC meer inhoudelijke informatie wil aanleveren aan het Europarlement. Jaarlijks moeten projecten onder meer gerubriceerd worden naar soort projecten bijv. projecten voor zelfstandig ondernemerschap, of projecten inzake het verbeteren van de

[16] Art. 48, lid 2 Verordening (EG) 1083/2006

toegang van vrouwen op de arbeidsmarkt. Tevens moet de lidstaat opgeven hoeveel de uitgaven geweest zijn, gerubriceerd naar soort project. Gezien de link naar de financiële stromen betreft het hier een ander niveau van gegevensverzameling dan vermeld onder 1.

4.4.2.1 Beoogd proces verzamelen van de deelnemerskenmerken

Annex 23 van de implementatieverordening beschrijft welke outputgegevens de lidstaat moet verzamelen vanuit monitoroogpunt. Het gaat hierbij om kenmerken van deelnemers aan ESF-projecten. Deze kenmerken zullen jaarlijks in een rapportage aan de EC worden opgenomen. Deze gegevens zullen, naast rapportage aan de EC, tevens dienen voor de eigen monitoring en evaluatie van Nederland (zie ook 4.4.3).

Het is de bedoeling om de projectaanvragers zoveel mogelijk te ontzien bij het verzamelen van deelnemerskenmerken ten behoeve van het jaarlijks genereren van deze kenmerken op geaggregeerd niveau. Daarom is het de bedoeling om dit grotendeels door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) te laten uitvoeren. Voor het genereren van gegevens om beleidsvragen te beantwoorden kunnen door het CBS koppelingen worden gemaakt met allerlei gegevensbestanden als:

- De Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) (allerlei demografische gegevens als geslacht, leeftijd, woonplaats);
- Uitkeringenbestanden Werkloosheidswet en Bijstand en bestanden werkzoekenden van het Centrum Werk en Inkomen (bijvoorbeeld in verband met werkloosheidsduur);
- Verzekerden administratie/polisadministratie (diverse gegevens over werkenden via UWV in verband met premies werknemersverzekeringen);
- Bestanden onderwijsregistraties (gegevens over scholieren).

Het benutten van deze bestanden heeft grote voordelen omdat dit bestanden zijn waarin een goed overzicht verkregen kan worden van alle inwoners van Nederland op diverse aspecten.

Op moment van schrijven van het OP vindt een pilot plaats met het CBS om ervaring op te doen met het genereren van geaggregeerde deelnemerskenmerken via het CBS. Het is voor het eerst dat in ESF met deze systematiek wordt gewerkt om de deelnemerskenmerken te verzamelen. In 2008 dient verdere ervaring opgedaan te worden.

Het is de bedoeling om de benodigde deelnemerskenmerken uit annex 23 als volgt te verzamelen.

Stap 1: aanleveren van sofinummers/burgerservicenummers en overige gegevens van de deelnemers via de aanvragers

De projectaanvragers leveren aan het einde van het kalenderjaar de burgerservicenummers dan wel bij het ontbreken daarvan de sociaal-fiscaalnummers aan bij het Agentschap SZW van alle deelnemers die in het betreffende jaar in hun projecten geparticipeerd hebben. Hiertoe zal door het Agentschap aan de aanvragers een digitaal format beschikbaar worden gesteld. Verder dienen de projectaanvragers in hetzelfde digitale format ook het opleidingsniveau van de deelnemers bij aanvang deelname aan het project weer te geven. Dit zal geprecodeerd worden vanwege uniformiteit. Het Agentschap verzamelt de formats per actie/subactie en levert de formats van alle projecten aan bij het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Stap 2: CBS genereert de deelnemerskenmerken

Het CBS genereert per actie de deelnemerskenmerken door aan de hand van de verstrekte sofinummers/burgerservicenummers te zoeken in de diverse gegevensbestanden. Om de geaggregeerde gegevens ook te kunnen gebruiken voor evaluatie doeleinden, zal er een indeling per (sub)actie worden gehanteerd. Deze kunnen vervolgens weer worden opgeteld naar prioriteitniveau: prioriteit 1 (vergroten arbeidsaanbod = Actie A; prioriteit 2 (bevordering insluiting op de arbeidsmarkt voor kansarmen) = Actie B en C; prioriteit 3 (vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal) = Actie D en E.

Stap 3: Het Agentschap verzendt de geaggregeerde deelnemerskenmerken aan de EC

Het CBS levert de geaggregeerde gegevens ten behoeve van annex 23 zo aan dat het Agentschap deze zo kan invoegen in het SFC-systeem zodat het verzonden kan worden naar de EC. Gegevens en documentatie ten behoeve van evaluaties en rapportages aan de Europese Commissie, zoals verwoord in Art. 40 van de Verordening 1828/2006, zullen door de MA worden ingevoerd via de Webapplicatie van het daarvoor door de EC beschikbaar gestelde computersysteem, SFC2007. Bij het uitwisselen van de gegevens zal gebruik gemaakt worden van de elektronische handtekening zoals beschreven in richtlijn 1999/93EC. De gegevens die in het SFC worden ingevoerd, komen zo veel mogelijk rechtstreeks uit het geautomatiseerde verplichtingensysteem.

Gehanteerde definities
Ten behoeve van het verzamelen van de deelnemerskenmerken zullen de volgende definities worden gehanteerd:

Beroepsbevolking Nederlandse definitie
Voor informatie met betrekking tot de arbeidsmarkt wordt in Nederland in principe uitgegaan van de bevolking 15 t/m 64 jaar, ook wel aangeduid met ‘potentiële beroepsbevolking’.
De potentiële beroepsbevolking bestaat uit:

- Werkzame beroepsbevolking (werkenden)

Werkzame personen met een werkweek van tenminste 1 uur. Werkzame personen kunnen onderverdeeld worden in zelfstandigen en werknemers.

Zelfstandigen
Personen die inkomen verwerven door voor eigen rekening of risico arbeid te verrichten in een eigen bedrijf of zelfstandig uitgeoefend beroep, of door mee te werken in het bedrijf van een gezinslid[17].

Werkloze beroepsbevolking (werklozen)
Er zal worden aangesloten bij de definitie die in het kader van de Nederlandse monitoring ‘sluitende aanpak’ wordt gehanteerd. Er wordt hiervoor in eerste instantie gekeken naar het al of niet hebben van een werkloosheidsuitkering en in tweede instantie naar het al of niet ingeschreven staan bij het UWV als niet-werkende werkzoekende (NWW).

[17] Meewerkende gezinsleden worden tot de zelfstandigen gerekend tenzij zij uitdrukkelijk een arbeidsovereenkomst zijn aangegaan.

De doelgroep sluitende aanpak bestaat uit alle personen met een WW-uitkering of een bijstandsuitkering (periodieke algemene bijstand of Ioaw/Ioaz) en Niet-uitkeringsontvangers (NUG) of Anw'ers[18] ingeschreven bij het UWV als niet-werkende werkzoekende, maar exclusief arbeidsgehandicapten.

Langdurig werklozen
Als "langdurig" wordt een periode van 12 maanden aangemerkt. Voor jongeren[19] geldt een periode van 6 maanden. De "werkloosheidsduur" wordt in het kader van de monitoring 'sluitende aanpak' gemeten op basis van de registratieduur, dat wil zeggen de periode dat personen uit de doelgroep sluitende aanpak aaneengesloten geregistreerd stonden als WW'er, bijstandsgerechtigde of NUG/Anw'er.

- Inactieven (niet-beroepsbevolking)

Overige bevolking 15-64 jaar, niet behorend tot de beroepsbevolking. De deelnemers uit actie C (leerlingen van de praktijkscholen en VSO-scholen) zullen tot de subgroep 'inactives of which in education and training' worden gerekend.

Opleidingsniveau
De Nederlandse opleidingsniveaus zullen zo goed mogelijk naar de ISCED niveaus worden vertaald. Er zal gekeken worden naar de hoogste opleiding bij aanvang van het project.

Etnische minderheden en migranten
In Nederland wordt onderscheid gemaakt in autochtonen en allochtonen. Autochtoon is de persoon van wie beide ouders in Nederland zijn geboren. Allochtoon is de persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren.
Tot de doelgroep van etnische minderheden worden in Nederland gerekend de ***Niet-westerse allochtonen***, dat wil zeggen personen van wie ten minste één ouder is geboren in Afrika, Latijns-Amerika, Azië (exclusief Indonesië en Japan[20]) of Turkije.

Wat betreft het begrip 'migranten' kan gebruik worden gemaakt van een nader onderscheid binnen de totale allochtone bevolking (inclusief westerse allochtonen) naar generatie. Als 'migrant' wordt dan aangemerkt de eerstegeneratieallochtoon. ***Eerstegeneratieallochtonen*** hebben als herkomstgroepering het eigen geboorteland. Tweedegeneratieallochtonen hebben als herkomstgroepering het geboorteland van de moeder, tenzij dat ook Nederland is. In dat geval is de herkomstgroepering bepaald door het geboorteland van de vader. Bij de tweede generatie is ook nog een onderscheid mogelijk tussen personen met één of twee in het buitenland geboren ouders.

Arbeidsgehandicapt
Personen met een arbeidshandicap worden in het kader van het Nederlandse re-integratiebeleid niet bediend in de 'sluitende aanpak' maar - tot en met 2005 - via de Wet Re-integratie Arbeidsgehandicapten - REA. Sinds de wet REA is ingetrokken (per 29 december 2005) wordt, behoudens overgangsrecht van personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO, WAZ, WAJONG), niet meer gesproken van

[18] Personen met een uitkering in het kader van de Algemene nabestaandenwet - ANW.
[19] In Nederland worden in het kader van het re-integratiebeleid personen van 15-22 jaar (15 tot 23 jaar) geteld als 'jongeren'.
[20] Op grond van hun sociaaleconomische en sociaal-culturele positie worden allochtonen uit Indonesië en Japan tot de westerse allochtonen gerekend. Het gaat vooral om mensen die in het voormalig Nederlands-Indië zijn geboren en werknemers van Japanse bedrijven met hun gezin.

'arbeidsgehandicapten' maar van 'gedeeltelijk arbeidsgeschikten'. Onder de nieuwe wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen - WIA krijgen personen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, geen WIA-uitkering, maar worden zoveel mogelijk beschouwd als gewone werklozen. Indien ze geen werk hebben bij de eigen werkgever waarbij ze uitgevallen zijn, kunnen ze in aanmerking komen voor een no risk polis bij indiensttreding bij een werkgever binnen vijf jaren na einde wachttijd.

4.4.3 Monitoring en evaluatie

Gedurende de gehele programmaperiode zal Nederland het programma monitoren in termen van het bereiken van gestelde doelen (bijvoorbeeld aantal aangevraagde en beschikte projecten, deelnemeraantallen) en de benutting van het budget (per Actie). Het Agentschap rapporteert hierover per kwartaal aan de opdrachtgever[21] en periodiek aan het Monitorcomité. Voor zover er gegevens zijn over output en resultaten uit de projecten, zal dit worden meegenomen in de rapportages aan opdrachtgever en Monitorcomité. Echter, de gegevens uit de einddeclaraties zijn nodig voor een vollediger beeld. In het Monitorcomité wordt de voortgang besproken. Daar kan het advies uitkomen, om een evaluatie uit te voeren. Vervolgens beslist de opdrachtgever om wel of niet tot een evaluatie over te gaan. Het Agentschap kan ook zelf een voorstel voor evaluatie doen. Het Agentschap voert de evaluatie uit of geeft opdracht deze evaluatie uit te voeren.

Wanneer uit dit toezicht op het programma blijkt, dat aanzienlijk wordt afgeweken van de oorspronkelijk gestelde doelen, of wanneer voorstellen voor de herziening van het Operationeel Programma worden gedaan, kan Nederland dus besluiten zogenoemde on-going evaluaties uit te voeren op specifieke onderwerpen. Het idee is om niet vóór 2010 dergelijke evaluaties of een eventuele midterm-evaluatie uit te voeren (voor die tijd zijn er immers nog onvoldoende gegevens om te kunnen beoordelen of dit noodzakelijk is; daar zijn minimaal twee volle uitvoeringsjaren voor nodig). Indien uit het toezicht blijkt dat een evaluatie op een bepaald onderwerp (bijvoorbeeld de nieuwe elementen zoals sociale innovatie of de uitvoering van gendermainstreaming) al eerder gewenst is, kan besloten worden tot een dergelijke evaluatie over te gaan.

Samengevat zullen er gedurende de gehele programmaperiode 2007-2013 een aantal evaluatiemomenten zijn die door de managementautoriteit of op verzoek van de managementautoriteit uitgevoerd worden:

(1) On-going (in opdracht van de lidstaat uit te voeren).[22] Alleen verplicht bij grote wijzigingen van het OP. Overigens houdt de EC zich het recht voor om dergelijke on-going evaluaties zelf uit te voeren als zij bemerkt dat er grote afwijkingen ontstaan van de oorspronkelijk gestelde doelen.
(2) Evaluatie over transparantie en effect van communicatiemaatregelen (in opdracht van de lidstaat uit te voeren).[23]
(3) Ex post evaluatie (in opdracht van de EC uit te voeren)[24]. Dient 31-12-2015 voltooid te zijn. De EC zal hiervoor samenwerken met de lidstaat.

[21] Voor het ESF is het Agentschap SZW als managementautoriteit aangewezen. Het Agentschap SZW voert deze functie uit in opdracht van de Directeur-generaal Participatie en Integratie (DG P&I) die door de minister van SZW daartoe is gemandateerd. De DG P&I is dus opdrachtgever van het Agentschap SZW.
[22] Verordening (EG) 1083/2006, art. 48, lid 3
[23] Implementatieverordening art. 2, lid 2 (e)
[24] Verordening (EG) 1083/2006, art. 49, lid 3

Voorbeelden van specifieke onderwerpen die in een on-going evaluatie aan de orde kunnen komen, zijn:

- Het verloop van de gendermainstreaming. Artikel 6 van de ESF-Verordening bepaalt dat de gelijkheid van vrouwen en mannen en gelijke kansen wordt gestimuleerd door ESF. Ook dient een evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan het beheer en de uitvoering van het OP gestimuleerd te worden. Nederland heeft ervoor gekozen om de deelname van vrouwen te stimuleren door projecten in sectoren te prikkelen via een flexibel subsidiepercentage meer vrouwen in het project op te nemen dan er in de betreffende sector werken. In hoeverre het streefpercentage vrouwelijke deelnemers wordt gehaald door projecten waarvoor de gendereis geldt, zal worden gemonitord. Onderzoeksvraagstelling in globale zin: werkt het instrument, welke effecten heeft het instrument?
- Het verloop van de transnationaliteit. Onderzoeksvraagstelling: welke resultaten zijn bereikt? Aan de hand van de on-going evaluatie zal worden bezien of de gekozen thema's voor samenwerking en de vorm van samenwerking (zie bij transnationaliteit) het beoogde effect geven. Indien nodig kan de focus, zowel qua thematiek als qua vorm aangepast worden.
- De rankingsmethodiek en correctiekorting.[25] Onderzoeksvraagstelling: hoe heeft deze methode gefunctioneerd?
- Sociale Innovatie. Artikel 7 van de ESF-Verordening bepaalt dat bijzondere aandacht wordt besteed aan de bevordering en integratie van innovatieve activiteiten. De maatregel sociale innovatie voorziet hierin. Gezien de inhoudelijke aard van deze maatregel, en omdat deze maatregel afwijkt van de andere maatregelen, lijkt een specifieke evaluatie-actie nodig op projectniveau. Onderzoeksvraagstelling zou kunnen zijn: hoeveel bedrijven zijn bereikt en hoeveel implementatieplannen zijn opgesteld en ook daadwerkelijk geïmplementeerd?
- Evaluatie in relatie tot wijziging van de financiële tabel. Nader te bepalen.
- Evaluatie in relatie tot specifieke informatievragen van bijvoorbeeld de Tweede Kamer. Nader te bepalen.

4.4.4 Indicatoren

De indicatoren sluiten aan bij die van de periode 2000-2006. Op een dergelijke manier kunnen eventueel vergelijkingen gemaakt worden met de evaluatie van de periode 2000-2006.
De indicatoren zijn per Actie bepaald.

In bijlage 2 worden de belangrijkste indicatoren toegelicht die als uitgangspunt voor monitoring en evaluatie van het ESF-programma 2007-2013 gebruikt zullen gaan worden (bestandsvergelijking danwel kwalitatieve evaluaties). Veel informatie hiervoor zal beschikbaar zijn uit de einddeclaraties die projectaanvragers indienen. Dit is verantwoordingsinformatie die de projectaanvragers moeten opleveren. Het gaat daarbij voornamelijk om informatie over de projectresultaten.

[25] Bij actie D wordt in de aanvraagfase in het geval van overvraag gewerkt met een rankingmethodiek om aanvragen in een volgorde te kunnen plaatsen. Indien projecten in de einddeclaratiefase significant afwijken qua kenmerken van de gerealiseerde deelnemers of qua soort projectactiviteiten die relevant zijn voor de ranking, dan zal er een correctiekorting worden toegepast op de einddeclaratie. In bijlage 2 van de Subsidieregeling ESF 2007-2013 is de rankingmethodiek verder uitgewerkt.

Hierbij dient nog vermeld te worden dat projecten in de diverse acties op verschillende data kunnen starten en dat projecten, ook al hebben ze een maximale looptijd van een jaar, over twee kalenderjaren kunnen lopen. Hierdoor ligt het meer voor de hand om meting van resultaat en impact te baseren op cumulatieve gegevens.

Baseline-data
Uit de ex-ante evaluatie ESF 2007-2013 blijkt dat voor niet voor alle vijf Acties baseline-data beschikbaar zijn vanuit de programmaperiode ESF 2000-2006 (vanwege het nieuwe/specifieke karakter). Hierbij dienen bovendien de volgende kanttekeningen geplaatst te worden. Ten eerste is Actie A in de nieuwe programmaperiode na het verschijnen van de ex-ante evaluatie uiteindelijk anders ingericht naar aanleiding van twee moties in de Tweede Kamer. Ten tweede zijn de Acties A en D in vergelijking met de oude programmaperiode gericht op kwetsbaardere doelgroepen. Ten derde is de looptijd van de projecten in de nieuwe periode korter dan in de vorige periode. Toen was er sprake van meerjarige projecten.

Om een inschatting te kunnen maken voor het uitvalpercentage in Actie A, is gekeken naar de einddeclaraties vanaf 2004 voor maatregel A (ESF 2000-2006), waarin aanvragers is gevraagd het uitvalpercentage op te geven. Dit heeft een wisselend beeld opgeleverd[26]. Op basis van dit beeld is gekozen voor een inschatting voor de nieuwe periode voor het uitvalpercentage in Actie A van ongeveer 25%. Het blijft echter lastig een inschatting te maken, aangezien ook hier de doelgroep ten opzichte van de vorige programma periode een grotere afstand heeft tot de arbeidsmarkt.

De inschatting voor het uitvalpercentage in Actie B is gebaseerd op een opgave van het Ministerie van Justitie over de projecten in de programmaperiode 2002-2006 (voor het jaar 2006 betreft het voorlopige cijfers).[27] Op basis van de ervaringscijfers uit de vorige programmaperiode is gekozen voor een inschatting voor de nieuwe periode voor het uitvalpercentage in Actie B van ongeveer 20%.

Voor Actie C is de inschatting voor het uitvalpercentage gebaseerd op een opgave namens het Ministerie van OCenW over de projecten in de programmaperiode 2000-2006.[28] Op basis van deze opgave is gekozen voor een inschatting voor de nieuwe periode voor het uitvalpercentage in Actie C van ongeveer 6%.

In de eindevaluatie van ESF 2000-2006 is opgenomen dat naar aanleiding van interviews met projectaanvragers het geschatte uitvalpercentage in de projecten 5-10% was.[29] De inschatting

[26] Pas een derde van de einddeclaraties was hiervoor beschikbaar en het uitvalpercentage verschilde aanzienlijk per project. Veel projecten kenden een uitvalpercentage van 0%. Daar tegenover stonden projecten met een zeer hoog uitvalpercentage, tot aan 77,3%. Indien in de loop van het programma een beter beeld ontstaat over het uitvalpercentage in de periode 2000-2006 (omdat dan bijvoorbeeld alle einddeclaraties zijn ontvangen), kan dit aanleiding zijn om de kwantitatieve doelstelling op dit punt aan te passen.
[27] Het uitvalpercentage voor Actie B is gebaseerd op het aandeel deelnemers dat niet de voor de deelnemer geplande programma-onderdelen heeft doorlopen.
[28] Het uitvalpercentage voor Actie C is berekend aan de hand van een zo precies mogelijke benadering van de ingestroomde deelnemers afgezet tegen de gerealiseerde deelnemers. Voor de clusterperiode 2005-2007 zijn de gerealiseerde deelnemers gebaseerd op clustertussenrapportages en niet op de einddeclaratie, omdat deze op het moment van schrijven van het OP nog niet beschikbaar is.
[29] ESF 3 Final evaluation, Regioplan, december 2005, pagina 111.

van 5-10% uit de final evaluation is gebaseerd op gegevens uit Maatregel C (Scholing voor werkenden), en voor de periode 2007-2013 dus bruikbaar voor de inschatting van het uitvalpercentage voor Actie D.[30] Gezien de meer kwetsbare doelgroep in de nieuwe ESF-periode, is het realistisch te verwachten dat het daadwerkelijke uitvalpercentage hoger ligt dan 5-10%.

De beoogde midterm-evaluatie of ongoing-evaluaties kunnen aanleiding geven om de kwantitatieve doelstellingen aan te passen.

4.4.4.1 Coverage ratio's

Inzake het verder zichtbaar maken van de te bereiken gekwantificeerde doelstellingen van het ESF is gekozen voor coverage ratio's. Het betreft dan in de meeste gevallen een inschatting van het resultaat op de activiteiten afgezet tegen de totale doelgroep van deze activiteiten.

		Te bereiken doel:
Actie A	Aantal deelnemers aan ESF-trajecten Actie A ten opzichte van het totaal aantal trajecten dat jaarlijks start voor de doelgroepen van Actie A	30%
Actie J	Aantal deelnemers aan ESF-trajecten Actie J ten opzichte van het totaal aantal trajecten dat in het kader van het actieplan Jeugdwerkloosheid wordt gestart.	50%
Actie B	Aandeel ESF-trajecten in detentiepopulatie die in aanmerking komen voor arbeidsmarktprogramma	23%
Actie C	Aandeel ESF-trajecten in uitstroom praktijkonderwijs/VSO	11,5%
Actie D	Verhoogde aandacht van O&O-fondsen voor deelnemers zonder startkwalificatie, aandeel van deelnemers dat een startkwalificatie haalt op totaal aandeel deelnemers.	26%

Voor actie E wordt geen coverage ratio benoemd. De reden daarvan is dat het hier om een nieuw concept gaat, waarvan het effect lastig te voorspellen is. Er is nog nauwelijks onderzoek op dit gebied verricht. Binnen het weinige onderzoek is daarbij ook niet gekeken naar effecten. Zoals hierboven vermeld zal er wel kwalitatief onderzoek worden gedaan naar sociale innovatie.

In de ex-ante evaluatie ESF 2007-2013 wordt voor de Acties A tot en met D de (opbouw van de) coverage ratio uitgewerkt. Hier worden ook de onderliggende aantallen toegelicht. Zie hiervoor onderdeel 5.3 van de ex-ante evaluatie. Voor Actie J is de coverage ratio gerelateerd aan de verhouding tussen de nationale inzet voor het actieplan Jeugdwerkloosheid en het beschikbaar gestelde budget vanuit het ESF-programma.

4.4.5 Resultaten ex-ante evaluatie

Onderzoeksbureau Research voor beleid was aangetrokken om de ex-ante evaluatie uit te voeren. Zij doen dit in samenwerking met onderzoeksbureau EIM. De onderzoeksopdracht is

[30] Het geschatte uitvalpercentage van 5-10% is echter gebaseerd op een zeer kleine steekproef.

uitgevoerd tussen mei en november 2006. De begeleidingscommissie is in die periode vijf maal bijeengekomen. In augustus hebben de onderzoekers een eerste reactie schriftelijke gegeven op het toenmalige concept OP. Op deze reactie is door SZW schriftelijk gereageerd. Verdere uitwisseling over het OP heeft mondeling plaatsgevonden. Het totale ex-ante rapport is medio december 2006 afgerond en verkrijgbaar bij de afdeling ESM.

Samenvattend:

- De evaluatoren onderschrijven de inhoud van de SWOT-analyse. Zij geven aan dat de dominante thema's op de huidige Nederlandse arbeidsmarkt weergegeven zijn. Tevens geven zij aan dat meer aandacht zou kunnen uitgaan naar toekomstige ontwikkelingen op het gebied van vergrijzing en tweedeling. Zie verder in het ex-ante rapport zelf.

- De ex-ante evaluatoren vinden dat de strategie (rekening houdend met een teruglopend budget) goed aansluit op de uitgangspunten voor de structuurfondsen. Het gaat grotendeels om maatregelen die bijdragen aan de realisatie van de Lissabon-strategie. Zie verder in het ex-ante rapport zelf.

Kortom: uit de ex-ante kan afgelezen worden dat naar mening van de onderzoekers het OP ESF voor 2007-2013 op basis van een correcte arbeidsmarktanalyse en een op het nationale beleid aansluitende en aanvullende strategie een vijftal maatregelen kent die zullen bijdragen aan het bereiken van de Lissabondoelstellingen en de verdere verbetering van de werking van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Hoofdstuk 1: De Nederlandse Arbeidsmarkt

De ex ante evaluatoren onderschrijven de inhoud van de SWOT-analyse. Deze geeft goed de dominante thema's op de huidige Nederlandse arbeidsmarkt weer. Dit gebeurt door een analyse van de centrale thema's vergrijzing, de kenniseconomie en de specifieke problemen met het lage opleidingsniveau van allochtonen en de globalisering. Wel zou naar mening van de evaluatoren iets meer kunnen worden ingegaan op de te verwachten toekomstige ontwikkelingen op het gebied van vergrijzing en tweedeling. Dat zou mogelijk tot de conclusie hebben geleid dat de vergrijzing bij ongewijzigd beleid niet alleen tot een personeelstekort leidt, maar ook gevolgen kan hebben binnen arbeidsorganisaties. De gekozen strategie van verhoging van de arbeidsparticipatie, scholing van werkenden en sociale innovatie sluit overigens prima op deze mogelijke gevolgen van vergrijzing aan. Ook wordt voorspeld dat de tekorten door de vergrijzing, de gunstige conjunctuur en de traditioneel betere kansen op werk van tweede- en derde generatie allochtonen de werkloosheid onder deze doelgroep doen afnemen. Deskundigen benadrukken echter dat het zaak is beleid te ontwikkelen voor laag opgeleide allochtonen en nieuwkomers. De strategie van het programma sluit hier goed op aan. Verder schatten sommige instanties, zoals het CPB, de gevolgen van globalisering minder ernstig in dan deze arbeidsmarktanalyse. Wel is het nodig de uitdagingen op het gebied van ontwikkeling van de kenniseconomie op te pakken. Ook dit krijgt een vervolg bij de strategie en maatregelen van het programma.
De opleidingscomponent van regionale verschillen had een meer prominente plaats in de analyse mogen hebben. Ten eerste verschilt het opleidingsniveau van de beroepsbevolking sterk (11% hoger opgeleiden in Emmen; 51% in Utrecht zijn de extremen). In de tweede plaats ontstaan door de verwachte demografische en economische ontwikkelingen stevige verschillen tussen regio's in de tekorten aan personeel met bepaalde opleidingsachtergronden. Dat geldt in het bijzonder voor de techniek, de zorg en hoger opgeleide specialisten. Ook aan

deze verschillen is overigens tegemoet te komen wanneer de projecten binnen de betreffende maatregelen in het programma zich specifiek op deze opleidingsverschillen en tekorten zullen richten. Een niet genoemd zwak punt van de Nederlandse arbeidsmarkt is ten slotte de geringe intersectorale mobiliteit. Ook aan de bestrijding daarvan kan het programma door scholing van werkenden een bijdrage aan leveren.

Hoofdstuk 2: Strategie

De ex ante evaluatoren onderschrijven het belang van een geconcentreerde, op de lacunes in het huidige beleid gerichte invulling van de strategie (bij een teruglopend budget). De middelen worden daar ingezet waar ook de grootste zwakten van de arbeidsmarkt zitten en waar de Nederlandse regering zich niet met nationale maatregelen op richt:

- Bij doelgroepen die het slachtoffer dreigen te worden van de tweedeling op de arbeidsmarkt, waaronder werklozen uit bepaalde groepen, (ex)gedetineerden alsook scholieren in het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs,
- Bij groepen werkenden waarbij het meest sprake is van gebrekkige scholing en die daardoor het minst bijdragen aan de ontwikkeling van de kenniseconomie,
- En in innovaties in het HRM-instrumentarium, dat bij veel arbeidsorganisaties onvoldoende tegemoet komt aan de eisen van kenniseconomie en vergrijzing; door sociale innovatie.

Het gaat voor het overgrote deel om maatregelen die bijdragen aan de realisatie van de Lissabonstrategie.
Wel willen de evaluatoren er op wijzen dat er – binnen de filosofie van het huidige programma - in de keuze en uitvoering van de projecten aandacht ervoor nodig is dat de middelen dan ook echt zoveel mogelijk terechtkomen bij degenen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt c.q. de grootste problemen zich hierop te handhaven. Werkzoekenden dan wel werkenden met nog wel enige opleiding en competenties komen bij een arbeidsmarkt met groeiende vraagtekorten toch wel aan een baan of ontvangen de benodigde training van hun werkgevers zonder ESF-interventie.
Wat ten slotte ook nog ontbreekt, is een korte paragraaf over de relatie van de ESF-strategie van het Doelstelling 2-programma met de EFRO-strategie uit datzelfde programma. Het lijkt overigens ook lastig die relatie goed aan te brengen gezien de inhoud van beide programma's.

Hoofdstuk 3: Prioriteiten en acties

Boven is reeds gesteld dat prioriteiten en acties goed aansluiten op de strategie om ESF met name in te zetten op doelgroepen die met het huidige beleid minder gemakkelijk zijn te bereiken en op een aantal aan de kenniseconomie gerichte maatregelen die de activiteiten van bedrijven en sectoren op dat vlak versterken.
Over de individuele acties is het volgende op te merken:

A. De inzet van extra middelen voor groepen die met het huidige re-integratie-instrumentarium minder goed worden bereikt is (in de voorgestelde omvang) een goede zaak. Door CWI een voortrekkersrol te geven wordt voorkomen dat er eerst tot zes maanden na de werkloosheidsdatum wordt gewacht voordat sprake is van re-integratie. Bovendien zijn met CWI de activiteiten beter te richten op de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De ex ante evaluatoren signaleren echter wel dat de regelgeving nog nadere uitwerking behoeft op het gebied van concretisering van het onderscheid met het nationaal re-integratie-instrumentarium van gemeenten en UWV. Overigens is voor Actie A het volgende op te merken. De ex-ante is gedaan op het OP zoals dat op 29 september 2006

aan de Tweede Kamer is aangeboden. Actie A is uiteindelijk anders ingericht als gevolg van politieke besluitvorming.

B. De ex ante evaluatoren kunnen zich vinden in de argumentatie voor een afzonderlijke actie voor (jeugd)gedetineerden. Ze wijzen er wel op dat er bijzonder weinig bekend is over de effectiviteit op zowel beperking van recidive als instroom op de arbeidsmarkt van dergelijke maatregelen. Wellicht kan evaluatie van de op deze doelgroep gerichte projecten uit het ESF-programma voor 2000-2006 nog nadere aanknopingspunten bieden voor de nadere uitwerking van de regeling.
C. Ook de activiteiten die deel uitmaken van de actie gericht op verbetering van de toetreding tot de arbeidsmarkt en/of de doorstroming naar vervolgonderwijs van leerlingen uit het praktijk- en voortgezet speciaal onderwijs vult een lacune in het huidige onderwijs- en arbeidsmarktbeleid. De ex ante evaluatoren wijzen wel op het belang van nazorg c.q. een zorgvuldige overdracht van deze leerlingen aan instanties die zijn betrokken bij vervolgtrajecten van deze leerlingen. De lange wachtlijst in de sociale werkvoorziening (bij toeleiding naar een dergelijke arbeidsplaats) en de gebrekkige mogelijkheden voor toegespitste begeleiding op de ROC's (bij toeleiding naar vervolgonderwijs) kunnen de lange-termijnimpact van deze actie in negatieve zin beïnvloeden.
D. Deze actie is een voortzetting van een maatregel uit het programma 2000-2006. Op- en omscholing van werknemers is naar mening van de ex ante evaluatoren nog meer pregnant dan in de voorgaande periode; dit zowel gezien de vergrijzing als de ontwikkeling van de kenniseconomie als bedreigingen voor bepaalde bedrijfstakken door internationalisering. De sterkere nadruk op intersectorale mobiliteit kan ertoe leiden dat de middelen meer dan in de voorgaande ESF-periode zullen terechtkomen bij oudere werknemers, waarvoor een carrièreswitch binnen het huidige bedrijf nodig is.
E. De ex ante evaluatoren onderschrijven de analyse die leidt tot de keuze van inzet op een (relatief klein) aantal voorbeeldprojecten voor sociale innovatie. Omdat binnen het kader van deze regeling geen scholing wordt gefinancierd, is het wel nodig om te waarborgen dat begunstigden ook deel kunnen nemen aan Actie D.
F. De beoordeling van Actie F is gekoppeld aan die van de ESF-uitvoeringsorganisatie (zie onder).

Hoofdstuk 4 Uitvoeringsorganisatie

De nieuwe inrichting van de uitvoeringsorganisatie leidt naar mening van de ex ante evaluatoren tot een aanzienlijke verbetering in de scheiding van verantwoordelijkheden. Wel zet het korte tijdspad tot de daadwerkelijke start van de uitvoering de betrokken organisaties onder druk bij de implementatie ervan. Daar zal het komende halfjaar de benodigde prioriteit aan moeten worden gegeven.
Mede, omdat de meeste acties (in ieder geval B, C en D; terwijl actie A in ieder geval in de vorm grote overeenkomsten vertoont met de maatregelen A en B uit het voorgaande programma; alleen actie E is nieuw) een voortzetting zijn van activiteiten in het kader van het voorgaande programma, onderschrijven de ex ante evaluatoren dat een uitgebreide on-going evaluatie niet nodig is. Dit geldt alleen al uit het oogpunt van minimalisering van administratieve lasten voor de betrokken organisaties.
Op het gebied van monitoring kan gebruik van het burgerservicenummer een aanzienlijke besparing van administratieve lasten van begunstigden, uitvoerders en deelnemers. De ex ante evaluatoren onderschrijven dan ook het belang ervan gebruik van de hieraan gekoppelde gegevens mogelijk te maken. Vervolgens zal het nog enige inspanningen vereisen te bepalen welke bij het CBS aanwezige gegevens nodig zijn en hoe deze aangeleverd kunnen worden.

De set van indicatoren voor monitoring en evaluatie is mede op voorstel van de ex ante evaluatoren tot stand gekomen. De gekozen set van indicatoren is het meest praktische alternatief. Op deze manier wordt zo verantwoord mogelijk informatie over de voortgang en de resultaten van de projecten verkregen zonder dat de projecten overladen worden met registratieverplichtingen. Gebruik van administratieve registers in het Sociaal-statistisch bestand (SSB), geflankeerd door de registratie van de projecten en incidentele surveys, zal een goed beeld van de effecten van het programma opleveren.
De communicatieparagraaf voldoet aan de vereisten van de Europese Commissie. Mogelijk valt in de praktische uitwerking van de communicatie-activiteiten, voornamelijk ten aanzien van de Actie sociale innovatie, voort te bouwen op de kennis die wordt opgedaan in het kader van disseminatie en mainstreaming van het EQUAL-programma.

4.5 Het monitorcomité ESF2

In de periode 2000-2006 is ervoor gekozen om het Comité van Toezicht te laten opereren onder de naam 'Monitorcomité' om zo uiting te geven aan zowel de beleidsmatige taken als de toezichthoudende controle ten aanzien van het ESF. Aangezien in de periode 2007-2013 eenzelfde rol voor het Comité wordt voorgestaan, blijft de naam 'Monitorcomité' van kracht. De taken van het Comité zijn vastgelegd in Verordening (EG) 1083/2006, art. 65.

De verordening bepaalt dat het Comité wordt voorgezeten door de lidstaat of de Managementautoriteit. Er is voor gekozen het Monitorcomité ESF2 te laten voorzitten door de lidstaat, in casu de directeur Arbeidsmarkt. Het Monitorcomité wordt ingesteld bij besluit van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In dat besluit is de definitieve samenstelling van het Comité vastgelegd. Het bestaat voor de nieuwe periode uit vertegenwoordigers van de Ministeries van SZW (waaronder Agentschap SZW), BZK en OCW, de werkgeversorganisaties VNO-NCW en MKB-Nederland, de werknemersorganisaties FNV en CNV, de VNG en de Europese Commissie. Het Comité wordt voorgezeten door de directeur re-integratie en participatie van het ministerie van SZW.

4.6 Communicatie

Volgens artikel 69 van de raadsverordening 1083/2006 inzake de structuurfondsen dragen de Lidstaten verantwoordelijkheid voor voorlichting en publiciteit van de activiteiten die uit hoofde van de structuurfondsen programma's worden uitgevoerd.

Algemene uitgangspunten voor communicatie

- De landelijke publiciteitsmaatregelen moeten tot doel hebben

1. de potentiële begunstigden te informeren over de mogelijkheden en voorwaarden van ESF, zodat ze meer bereid zijn tot het ondernemen van actie;
2. burgers en begunstigden meer bewust te maken van de rol van ESF;
3. burgers en begunstigden meer bewust te maken van de rol van de Europese Unie en de bijstandsverlening uit Europese fondsen transparant te maken;

- De kernboodschap moet worden overgebracht. Voor het ESF is dat "werk en meer mogelijkheden voor iedereen" door

- het bevorderen van het aanpassingsvermogen van werknemers, ondernemers en bedrijven,
- het vergroten van de mogelijkheden om duurzaam tot de arbeidsmarkt toe te treden, vooral voor werkzoekenden en inactieven, om langdurige en jeugdwerkloosheid te bestrijden en deelname aan de arbeidsmarkt, ook door ouderen, te bevorderen

- sociale insluiting van mensen met een achterstand bevorderen en discriminatie op de arbeidsmarkt tegen te gaan
- investeren in menselijk kapitaal
- versterken van partnerschappen tussen overheden, sociale partners en andere organisaties op het gebied van werkgelegenheid en arbeidsmarkt

De Managementautoriteit zal ten aanzien van de communicatie zich houden aan de vereisten zoals neergeslagen in de implementatieverordening (Hoofdstuk 2, sectie Informatie en communicatie). Het gaat hier dan om de fysieke zichtbaarheid van het ESF, zoals het plaatsen van plaquettes en het uithangen van de Europese vlag.

- Het Monitorcomité moet een sleutelrol vervullen bij het verzekeren van de kwaliteit en de doeltreffendheid van de ondernomen informatieactiviteiten.
- De verschillende voorlichtingsinstrumenten moeten voldoen aan de gedetailleerde regels voor de zichtbaarheid van de Europese Unie;
- De Commissie verstrekt technische ondersteuning en expertise aan de nationale overheden en faciliteert de uitwisseling van knowhow, met name via networking;
- De Lidstaten zijn verplicht op regelmatige tijdstippen te rapporteren. Bij de start van de nieuwe planperiode wordt een bijeenkomst georganiseerd om het programma te introduceren en te presenteren. Er zal dan ook aandacht voor het programma in de pers gevraagd worden.

Van OP naar communicatieplan
Er is een communicatieplan opgesteld na vaststelling van het Operationeel programma.

In het communicatieplan is een uiteenzetting van de beoogde strategie opgenomen, worden de uitvoeringsmaatregelen per doelgroep toegelicht en worden de budgetten en evaluatie-indicatoren beschreven en vastgelegd. In het communicatieplan wordt per doelgroep een mix aan instrumenten voorgesteld.

Hoofddoelstellingen van het communicatiebeleid:
- (potentieel) begunstigden informeren over de mogelijkheden van ESF en voorzien van actuele informatie voor de correcte uitvoering van ESF;
- (potentieel) begunstigden aanzetten/motiveren tot het gebruik maken van ESF-fondsen;
- meer aansluiting zoeken bij actualiteit en ESF in breder perspectief plaatsen;
- meer aandacht (ook bij deelnemers aan projecten) voor de rol van Europese Unie;
- meer aandacht voor resultaten van projecten;
- de bijstandsverlening uit Europese fondsen doorzichtig maken.

De volgende actoren zijn van belang voor de communicatie:
- (potentieel) begunstigden;
- uitvoerders;
- deelnemers van projecten;
- publieke tribune (pers, politiek en burgers);
- EC, SZW;
- Intermediairs/belangenverenigingen.

In de communicatie naar doelgroepen kunnen de accenten verschuiven, mede afhankelijk van bijvoorbeeld de fase in het subsidieproces. Zo worden voorafgaand aan het aanvraagproces (potentiële) begunstigden actief geïnformeerd over doelstellingen, mogelijkheden en voorwaarden van de ESF subsidie. Tijdens het subsidieproces is de voorlichting vooral gericht op de ondersteuning van het subsidieproces en begeleiding van begunstigden (door het adequaat informeren over voorwaarden en wijzigingen). In het natraject ligt het accent van de voorlichting vooral op inhoud en resultaten van projecten door deze actief bekend te (laten) maken.

Verantwoording
Het communicatieplan is ter goedkeuring voorgelegd aan de Commissie.
Het Monitorcomité wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het communicatieplan met de daarbij behorende voorbeelden van voorlichtingsproducten. In de jaarlijkse rapporten en het eindrapport over de voortgang van de uitvoering van het programma zullen voorbeelden van communicatieactiviteiten worden opgenomen.

5. FINANCIEEL OVERZICHT

Op 4 augustus 2006 heeft de Europese Commissie bij beschikking C(2006)3472 de indicatieve verdeling over de lidstaten van de vastleggingskredieten voor de doelstelling "Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid" voor de periode 2007-2013 vastgesteld. In het kader van de doelstelling "regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid" zijn aan Nederland kredieten toegewezen ter grootte van 1.472.879.499 Euro (prijzen 2004).

Het kabinet heeft besloten dat dit bedrag 50/50 over EFRO en ESF verdeeld wordt. Hieruit volgt dat voor het ESF2 programma in totaal 736.439.749,50 Euro beschikbaar is. Bovengenoemde beschikking bepaalt tevens dat de kredieten gelijkelijk over de jaren 2007 – 2013 worden verdeeld. Voor ESF2 betekent dit een jaarlijks budget van 105.205.678,50 euro. Onderstaande tabellen zijn opgesteld in lopende prijzen en kennen dus hogere bedragen (totaal bedrag van 1.660.002.737 Euro).

Financieel plan met de jaarlijkse committeringen van elk fonds in het OP ESF 2
Bedragen in euro's, lopende prijzen

	Structuurfondsen (EFRO of ESF) -1	Cohesiefonds -2	Totaal (3) = (1)+(2)
2007 In regio's zonder overgangssteun	111.690.215,-		111.690.215,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2007	111.690.215,-		111.690.215,-
2008 In regio's zonder overgangssteun	113.856.020,-		113.856.020,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2008	113.856.020,-		113.856.020,-
2009 In regio's zonder overgangssteun	116.111.140,-		116.111.140,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2009	116.111.140,-		116.111.140,-
2010 In regio's zonder overgangssteun	118.457.363,-		118.457.363,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2010	118.457.363,-		118.457.363,-
2011 In regio's zonder overgangssteun	120.896.510,-		120.896.510,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2011	120.896.510,-		120.896.510,-
2012 In regio's zonder overgangssteun	123.230.440,-		123.230.440,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2012	123.230.440,-		123.230.440,-
2013 In regio's zonder overgangssteun	125.761.049,-		125.761.049,-
In regio's met overgangssteun			
Totaal 2013	125.761.049,-		125.761.049,-
Totaal in regio's zonder overgangssteun (2007-2013)	830.002.737,-		830.002.737,-
Totaal in regio's met overgangssteun (2007-2013)			
Totaal 2007-2013	830.002.737,-		830.002.737,-

Het financiële plan voor ESF2 is hieronder verdeeld in drie prioriteiten plus een prioriteit voor technische bijstand. De ESF bijdrage wordt in alle prioriteiten berekend op basis van het totaal van de subsidiabele publieke en private uitgaven (conform EG verordening 1083/2006

art. 53 lid 1, sub a). Als hoofdregel geldt dat het percentage subsidie vanuit ESF middelen lager wordt gesteld dan het maximale subsidiepercentage voor de gehele regeling (50%). Reden voor de afname van het subsidiepercentage ten opzichte van de periode 2000-2006 is, dat getracht wordt de beschikbaarstelling van ESF zo breed mogelijk te houden. Met een kleiner budget kan nu in verhouding een groter bereik worden gehaald. Op deze hoofdregel zijn twee uitzonderingen: subsidiabele activiteiten gericht op sociale innovatie (activiteit E) en Technische Bijstand (prioriteit 4). In verband met het grotere risico dat met innovatieve projecten gepaard gaat, is voor sociale innovatie de ESF bijdrage vastgesteld op maximaal 75% van de totale kosten. De prioriteit technische bijstand kent een subsidiepercentage van 50%. De acties in prioriteit 3 zullen voor een (groot) deel uit de private middelen van samenwerkingsverbanden van werkgevers en werknemers gecofinancierd worden.

Om aanvragers bij actie D meer te stimuleren in te zetten op enkele specifieke doelgroepen (personen zonder startkwalificatie, ouderen, jongeren, gedeeltelijk arbeidsgeschikten en vrouwen) heeft de Nederlandse autoriteit besloten de initiële malusregeling gekoppeld aan de gendereis en kwantitatieve ranking om te zetten in een flexibel subsidiepercentage. Onder de voorwaarde van 75% realisatie kunnen projecten die voldoen aan de in de regeling opgenomen doelstellingen een tot maximaal 5 procentpunten hoger subsidiepercentage verdienen. Daarbij varieert het subsidiepercentage voor Actie D tussen de 40 en 45 procent. Omdat de financiële tabel de uitbetaling van subsidie aan de Nederlandse autoriteit bepaalt en er nog geen zicht is op de mate waarin ook daadwerkelijk dit hogere subsidiepercentage moet worden uitgekeerd, wordt er nu geen aanpassing van de budgettaire tabel voorgelegd. Op het moment dat wel inzicht bestaat in de mate waarin hogere subsidiepercentages worden uitgekeerd, houdt de Nederlandse autoriteit het recht voor op basis van deze realisaties een voorstel tot aanpassing van deze tabel in te dienen.

Financieel plan voor het OP ESF 2 voor de gehele programmaperiode, onderverdeeld naar prioriteiten

(lopende prijzen)

	Community Funding	National counterpart	Indicative breakdown of the national counterpart		Total funding (e) = (a)+(b)	Co-financing rate (f) = (a)/(e)
		(b) (= (c) + (d))				
	(a)		National Public funding	National private funding		
			(c)	(d)		
Vergroten arbeidsaanbod (gebaseerd op totale kosten, publiek en privaat)	199.200.657	298.800.986	298.800.986	0	498.001.643	0,40
Bevorderen insluiting op arbeidsmarkt (gebaseerd op totale kosten, publiek en privaat)	182.600.602	273.900.903	273.900.903	0	456.501.505	0,40
Vergroten aanpassingsvermogen en investering menselijk kapitaal (gebaseerd op totale kosten, publiek en privaat)	415.001.369	574.085.228	62.942.719	511.142.509	989.086.597	0,42
Technische Bijstand (gebaseerd op totale kosten, publiek en privaat)	33.200.109	33.200.109	33.200.109	0	66.400.218	0,50
Totaal	830.002.737	1.179.987.226	668.844.717	511.142.509	2.009.989.963	0,41

6. PROCEDURE EU

Er is vanaf begin 2006 regelmatig ambtelijk overleg geweest tussen het ministerie van SZW en DG Werkgelegenheid van de Europese Commissie. In dat overleg zijn de (concept) Europese regelgeving en aanwijzingen voor het nieuwe ESF programma afgestemd met (voorgenomen) stappen en beslissingen voor de inrichting van het Nederlandse programma. Tevens heeft de DG Werkgelegenheid enkele concepthoofdstukken van het OP ESF becommentarieerd.

Begin september 2006 is het concept Operationeel Programma ESF 2007-2013 in zijn geheel voor ambtelijk commentaar voorgelegd aan DG Werkgelegenheid. In die maand is tevens op DG-niveau overleg geweest tussen de EC en de departementen van SZW en EZ. Vervolgens is nog enkele malen (passages uit) het OP op ambtelijk niveau besproken met de Commissie.

Op 29 september 2006 is het concept Operationeel Programma voor bespreking voorgelegd aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, het parlement. Op 18 oktober 2006 is het OP integraal besproken met het parlement. In het algemeen kon het parlement zich goed vinden in het nieuwe programma, op één uitzondering na: het uitsluiten van directe aanvraag door gemeenten. Naar aanleiding van twee moties op dit punt en een nieuw debat, is de staatssecretaris van SZW tegemoet gekomen aan de wens van het parlement en is Actie A. opengesteld voor aanvragen door alle gemeenten. De brief met deze strekking is 19 december 2006 bij het parlement bezorgd. Het concept-OP is op 22 januari via het SFC-systeem aan de EC aangeboden. Eind januari 2007 heeft het parlement de brief van 19 december 2006 voor kennisgeving aangenomen. De EC is daarvan op de hoogte gesteld.

Op 16 maart 2007 heeft de EC schriftelijk gereageerd op het OP en tijdens een overleg op 29 maart 2007 het commentaar mondeling toegelicht. Over het op grond van het commentaar van de EC gewijzigde en aangepaste OP, inclusief herformulering van Actie A conform de brief van 19 december 2006 aan het parlement, is vanaf medio april opnieuw ambtelijk overlegd.

Parallel aan de invulling van het ESF Operationeel Programma, is onder leiding van het Ministerie van Economische Zaken gewerkt aan de totstandkoming van het Nationaal Strategisch Referentiekader Structuurfondsen 2007-2013 (NSR). In dit kader is eveneens een aantal malen met de EC gesproken. In juli 2006 heeft de EC een reactie gestuurd op het concept NSR. Het concept-OP ESF kon na overleg met de TK slechts voor goedkeuring worden voorgelegd aan de Europese Commissie tegelijk met of ná indiening van het NSR. Het NSR is begin december 2006 voor goedkeuring ingediend bij de EC.

Op 4 november 2008 zijn enkele wijzigingsvoorstellen met betrekking tot het ESF Operationeel Programma besproken in het Monitorcomité. Na bespreking van deze wijzigingen zijn deze middels een brief aan het Nederlandse parlement voorgelegd en besproken in een debat op 12 november 2008. Het Nederlandse parlement heeft geen bezwaar geuit tegen de voorgestelde wijzigingen. Het gewijzigde Operationele Programma is op 28 november aan de EC aangeboden.

De Europese Commissie heeft op 27 januari 2009 een reactie gestuurd. Daarop heeft de Nederlandse autoriteit besloten enkele wijzigingsvoorstellen aan te passen. In het kader van de bestrijding van de gevolgen van de crisis heeft Nederland op 29 mei 2009 een actieplan

Jeugdwerkloosheid gepubliceerd. In lijn met de uitkomsten van de Werkgelegenheidstop op 6 mei 2009, de EU-strategie voor jongeren en de mededeling “A Shared Commitment for Employment” van 3 juni 2009 heeft de Nederlandse autoriteit besloten een verzoek in te dienen mede ESF in te kunnen zetten voor de bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Na overleg met het Monitorcomité ESF is het Operationeel Programma hiertoe gewijzigd en op 6 juli 2009 aan de Europese Commissie ter goedkeuring aangeboden. Daarbij is tevens de reactie van de Commissie van 27 januari 2009 verwerkt.

Bijlage 1

Indicatieve uitsplitsing per categorie van het geprogammeerde gebruik van de bijdragen uit de fondsen gebaseerd op artikel 37 lid d van de raadsverordening nr. 1083/2006

Table 1 Code	CODES FOR THE PRIORITY THEME DIMENSION Priority theme	ESF
	Research and technological development (R&TD), innovation and entrepreneurship	
1	R&TD activities in research centres	
2	R&TD infrastructure	
3	Technology transfer	
4	Assistance to R&TD, particularly in SMEs	
5	Advanced support services for firms and groups of firms	
6	Assistance to SMEs for the promotion of environmentally-friendly	
7	Investment in firms directly linked to research and innovation	
8	Other investment in firms	
9	Other measures in SMEs	
	Information society	
10	Telephone infrastructures (including broadband networks)	
11	Information and communication technologies	
12	Information and communication technologies (TEN-ICT)	
13	Services and applications for the citizen (e-learning, e-inclusion, etc.)	
14	Services and applications for SMEs (e-commerce, etc.)	
15	Other measures for use of ICT by SMEs	
	Transport	
16	Railways	
17	Railways (TEN-T)	
18	Mobile rail assets	
19	Mobile rail assets (TEN-T)	
20	Motorways	
21	Motorways (TEN-T)	
22	National roads	
23	Regional/local roads	
24	Cycle tracks	
25	Urban transport	
26	Multimodal transport	
27	Multimodal transport (TEN-T)	
28	Intelligent transport systems	
29	Airports	
30	Ports	
31	Inland waterways (regional and local)	
32	Inland waterways (TEN-T)	
	Energy	
33	Electricity	
34	Electricity (TEN-E)	
35	Natural gas	
36	Natural gas (TEN-E)	
37	Petroleum products	
38	Petroleum products (TEN-E)	
39	Renewable energy: wind	
40	Renewable energy: solar	
41	Renewable energy: biomass	
42	Renewable energy: hydroelectric, geothermal and other	
43	Energy efficiency, co-generation, energy management	
	Environmental protection and risk prevention	
44	Management of household and industrial waste	
45	Management and distribution of water (drink water)	
46	Water treatment (waste water)	
47	Air quality	
48	Integrated prevention and pollution control	
49	Mitigation and adaptation to climate change	
50	Rehabilitation of industrial sites and contaminated land	
51	Promotion of biodiversity and nature protection (including Natura 2000)	
52	Promotion of clean urban transport	
53	Risk prevention (prevent and manage natural and technological risks)	
54	Other measures to preserve the environment and prevent risks	
	Tourism	
55	Promotion of natural assets	
56	Protection and development of natural heritage	

57	Other assistance to improve tourist services	
	Culture	
58	Protection and preservation of the cultural heritage	
59	Development of cultural infrastructure	
60	Other assistance to improve cultural services	
	Urban and rural regeneration	
61	Integrated projects for urban and rural regeneration	
	Increasing the adaptability of workers and firms, enterprises and entrepreneurs	
62	Development of life-long learning systems and strategies in firms	373.501.232
63	Design and dissemination of innovative and more productive ways of organising work	30.000.000
64	Development of specific services for employment, training and support in connection with restructuring of sectors and firmsand development of systems for anticipating economic changes and future requirements in terms of jobs and skills	
	Improving access to employment and sustainability	
65	Modernisation and strengthening labour market institutions	
66	Implementing active and preventive measures on the labour market	
67	Measures encouraging active ageing and prolonging working lives	
68	Support for self-employment and business start-up	
69	Measures to improve access to employment + meer vrouwen op de arbeidsmarkt	149.200.657
70	Specific action to increase migrants' participation in employment and thereby strengthen their social integration	50.000.000
	Improving the social inclusion of less-favoured persons	
71	Pathways to integration and re-entry into employment for disadvantaged people; combating discrimination in accessing and progressing in the labour market and promoting acceptance of diversity at the workplace	66.400.219
	Improving human capital	
72	Design, introduction and implementation of reforms in education and training systems in order to develop employability, improving the labour market relevance of initial and vocational education and training, updating skills of training personnel with a view to innovation and a knowledge based economy	116.200.383
73	Measures to increase participation in education and training throughout the life-cycle, including through action to achieve a reduction in early school leaving, gender-based segregation of subjects and increased access to and quality of initial vocational and tertiary education and training	
74	Developing human potential in the field of research and innovation, in particular through post-graduate studies and training of researchers, and networking activities between universities, research centres and businesses	11.500.137
	Investment in social infrastructure	
75	Education infrastructure	
76	Health infrastructure	
77	Childcare infrastructure	
78	Housing infrastructures	
79	Other social infrastructure	
	Mobilisation for reforms in the fields of employment and inclusion	
80	Promoting partnerships, pacts and initiatives through the networking of relevant stakeholders	
	Strengthening institutional capacity at national, regional and local level	
81	Mechanisms for improving good policy and programme design, monitoring and evaluation at national, regional and local level, capacity building in the delivery of policies and programmes.	
	Reduction of additional costs hindering the outermost regions development	
82	Compensation of any additional costs due to Accessibility deficit and territorial fragmentation	
83	Specific action addressed to compensate additional costs due to size market factors	
84	Support to compensate additional costs due to climate conditions and relief difficulties	
	Technical assistance	
85	Preparation, implementation, monitoring and inspection	24.900.081
86	Evaluation and studies; information and communication	8.300.028
Total		830.002.737
TOTAL EARMARKING (BLUE CATEGORIES):		

TABLE 2:	CODES FOR THE FORM OF FINANCE DIMENSION	
Code	Form of finance	
1	Non-repayable aid	830.002.737
2	Aid (loan, interest subsidy, guarantees)	
3	Venture capital (participation, venture-capital fund)	
4	Other forms of finance	
Total		830.002.737

TABLE 3:	CODES FOR THE TERRITORIAL DIMENSION	
Code	Territory type	
1	Urban	
2	Mountains	
3	Islands	
4	Sparsely and very sparsely populated areas	
5	Rural areas (other than mountains, islands or sparsely and very sparsely populated areas)	
6	Former EU external borders (after 30.04.2004)	
7	Outermost region	
8	Cross-border cooperation area	
9	Transnational cooperation area	
10	Inter-regional cooperation area	
0	Not applicable	830.002.737
Total		830.002.737

Bijlage 2: Indicatoren

Actie A
Output niveau (jaarlijks)

Indicator A.1	Bereikt aantal deelnemers, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	4.730 deelnemers

Indicator A.2	Bereikt aantal niet-uitkeringsontvangers, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**niet-uitkeringsontvanger**: Voor de omschrijving van de definitie sluiten we aan bij de strekking van de doelgroep zoals deze in de Wet werk en bijstand en het participatiebudget wordt gehanteerd

Indicator A.3	Bereikt aantal 55-plussers met een WWB-uitkering, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**55-plusser**: een persoon van 55 jaar of ouder, doch jonger dan 65 jaar. **WWB-uitkering**: uitkering op grond van de Wet werk en bijstand

Indicator A.4	Bereikt aantal deels arbeidsgeschikten, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**Deels arbeidsgeschikte**: een persoon met een uitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, of de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten naar een mate van arbeidsongeschiktheid van minder dan 80% danwel personen met een (medische) belemmering[31] die uitsluitend een WWB-uitkering ontvangen.

Actie A
Resultaatniveau (cumulatief)

Indicator A.5	Aantal afgeronde re-integratietrajecten, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	75% van de ingestroomde deelnemers rondt het voor hem of haar beoogde re-integratietraject binnen het ESF project af.
Baseline	ESF 2000-2006: zie onderbouwing bij onderdeel 4.4.4 onder *baseline-data*.
Specifieke definities	**Re-integratietraject:** een re-integratietraject kan scholing, training en begeleiding omvatten. **Afgerond re-integratietraject**: een traject, dat de deelnemer in het kader van het ESF-project heeft doorlopen en waarbij geen sprake is van voortijdige uitval.

[31] Indien iemand uitsluitend een WWB-uitkering ontvangt, kan deze persoon uitsluitend tot de doelgroep voor ESF worden gerekend indien er een verklaring van de arts of arbeidsdeskundige is, op basis waarvan het College van B&W oordeelt dat deze persoon een structurele functionele beperking heeft.

Indicator A.6	Aanvaarding van arbeid, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	8% van de ingestroomde deelnemers stroomt uit naar arbeid. Gezien de kortere duur van trajecten in de huidige periode is het percentage wat naar beneden bijgesteld.
Baseline	ESF 2000-2006: 10%[32]
Specifieke definities	**Aanvaarding van arbeid:** zowel op basis van een dienstverband (een arbeidsovereenkomst of een aanstelling in openbare dienst) als zelfstandig ondernemer.

Actie A
Impactniveau (cumulatief)

Indicator A.7	Bereikte duurzame uitstroom naar arbeid, opgesplitst naar M/V
Bron	Polisadministratie UWV (via CBS)
Specifieke definities	**Duurzame uitstromers naar arbeid**: het aantal deelnemers dat duurzaam (een half jaar) werkzaam is op een arbeidsplaats.

Actie J
Output niveau (jaarlijks)

Indicator J.1	Bereikt aantal deelnemers, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	20.000 deelnemers

Actie J
Resultaatniveau (cumulatief)

Indicator J.2	Aantal deelnemers geplaatst op een baan, opgesplitst naar M/V
Bron	Projectadministratie / einddeclaratie
Specifieke definities	**Baan:** zowel op basis van een dienstverband (een arbeidsovereenkomst of een aanstelling in openbare dienst) als zelfstandig ondernemer.

Indicator J.3	Aantal deelnemers geplaatst op een werkervaringsplaats, stage of traineebaan, opgesplitst naar M/V
Bron	Projectadministratie / einddeclaratie
Specifieke definities	De definities van een werkervaringsplaats, stage of traineebaan sluiten aan bij de definities die worden uitgewerkt in de actieplannen jeugdwerkloosheid

Indicator J.4	Aantal deelnemers begeleid naar een opleiding (oa BBL of BOL) of scholing, opgesplitst naar M/V
Bron	Projectadministratie / einddeclaratie

[32] ESF 3 Final evaluation, Regioplan, december 2005, pagina 114.

Actie J
Impactniveau (cumulatief)

Indicator J.5	Bereikte duurzame uitstroom naar arbeid, opgesplitst naar M/V
Bron	Polisadministratie UWV (via CBS)
Specifieke definities	**Duurzame uitstromers naar arbeid**: het aantal deelnemers dat duurzaam (een half jaar) werkzaam is op een arbeidsplaats.

Actie B
Outputniveau (jaarlijks)

Indicator B.1	Bereikt aantal deelnemers (gedetineerden en jongeren in jeugdinrichtingen), opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	1.580 deelnemers (gedetineerden en jongeren in jeugdinrichtingen)
Specifieke definities	**Gedetineerde**: een persoon ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in een justitiële inrichting plaatsvindt of ten aanzien van wie een bevel tot verpleging van overheidswege is gegeven als bedoeld in artikel 37b of 38c van het Wetboek van Strafrecht.

Indicator B.2	Bereikt aantal volwassen gedetineerden, opgesplitst naar M/V

Indicator B.3	Bereikt aantal TBS-gestelden, opgesplitst naar M/V

Indicator B.4	Bereikt aantal strafrechtelijk in Justitiële Jeugdinrichtingen verblijvende jongeren, opgesplitst naar M/V

Indicator B.5	Bereikt aantal civielrechtelijk in Justitiële Jeugdinrichtingen verblijvende jongeren, opgesplitst naar M/V

Actie B
Resultaatniveau (cumulatief)

Indicator B.6	Aantal afgeronde trajecten, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	80% van de ingestroomde deelnemers rondt het voor hem of haar beoogde traject binnen het ESF project af.
Baseline	ESF 2000-2006: zie onderbouwing bij onderdeel 4.4.4 onder *baseline-data*.
Specifieke definities	**Traject**: trajecten onder Actie B bestaan uit individuele trajectbegeleiding, waar scholing een onderdeel van kan uitmaken. **Afgerond traject**: een traject, dat de deelnemer in het kader van het ESF project heeft doorlopen en waarbij geen sprake is van voortijdige uitval.

Indicator B.7	Bereikt aantal deelnemers dat een (deel)kwalificatie behaalt op niveau 1, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**(deel)kwalificatie op niveau 1**: een kwalificatie of deelkwalificatie op niveau 1 als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Indicator B.8	Bereikt aantal deelnemers dat een deelkwalificatie behaalt op niveau 2 t/m 4, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**deelkwalificatie op niveau 2 t/m 4**: een deelkwalificatie op niveau 2, 3 of 4 als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Indicator B.9	Bereikt aantal deelnemers dat een startkwalificatie behaalt, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**Startkwalificatie**: Een startkwalificatie is volgens de overheid het minimale onderwijsniveau dat nodig is om kans te maken op duurzaam werk. Een startkwalificatie is een havo of vwo-diploma of een mbo-diploma vanaf niveau 2. Een vmbo-diploma wordt dus niet gezien als een startkwalificatie.[33]

Actie B
Impactniveau (cumulatief)

Indicator B.10	Bereikte uitstroom naar arbeid, opgesplitst naar M/V
Bron	Polisadministratie en GBA (via CBS)
Specifieke definities	**Aanvaarding van arbeid:** zowel op basis van een dienstverband (een arbeidsovereenkomst of een aanstelling in openbare dienst) als zelfstandig ondernemer.

Actie C
Outputniveau (jaarlijks)

Indicator C.1	Bereikt aantal deelnemers (scholieren uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs van 15 jaar en ouder), opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	750 deelnemers (scholieren uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs van 15 jaar en ouder)
Specifieke definities	**Praktijkonderwijs**: het onderwijs, bedoeld in artikel 10f, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs. **Voortgezet speciaal onderwijs**: het onderwijs dat wordt gegeven op een school of instelling waaraan voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de Wet op de expertisecentra wordt verzorgd.

[33] Bronnen: websites van de Nederlandse Taalunie en het Ministerie van OC&W.

Actie C
Resultaatniveau (cumulatief)

Indicator C.2	Aantal afgeronde trajecten, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	94% van de ingestroomde deelnemers rondt het voor hem of haar beoogde traject binnen het ESF project af.
Baseline	ESF 2000-2006: zie onderbouwing bij onderdeel 4.4.4 onder *baseline-data*.
Specifieke definities	**Traject**: trajecten onder Actie C kunnen bestaan uit: arbeidskundig onderzoek, leerlingwerkplekken, branchegerichte cursussen en nazorg. **Afgerond traject**: een traject, dat de deelnemer in het kader van het ESF project heeft doorlopen en waarbij geen sprake is van voortijdige uitval.

Indicator C.3	Bereikte doorstroom naar MBO-1, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**MBO:** middelbaar beroepsonderwijs

Indicator C.4	Bereikte doorstroom naar BBL, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**BBL**: beroepsbegeleidende leerweg

Indicator C.5	Bereikte uitstroom naar (reguliere of beschermde) arbeid, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**Aanvaarding van arbeid:** zowel op basis van een dienstverband (een arbeidsovereenkomst of een aanstelling in openbare dienst) als zelfstandig ondernemer.

Actie C
Impactniveau (cumulatief)

Indicator C.6	Bereikte duurzame uitstroom naar arbeid, opgesplitst naar M/V
Bron	Polisadministratie UWV (via CBS)
Specifieke definities	**Duurzame uitstromers naar arbeid**: het aantal deelnemers dat duurzaam (een half jaar) werkzaam is op een arbeidsplaats.

Actie D
Outputniveau (jaarlijks)

Indicator D.1	Bereikt aantal deelnemers (laaggekwalificeerde werkenden, waaronder zelfstandigen), opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	18.000 deelnemers (laaggekwalificeerde werkenden, waaronder zelfstandigen)
Specifieke definities	**Laaggekwalificeerd**: een opleiding hebbend tot en met MBO-4 niveau. **Werkende**: een persoon, jonger dan 65 jaar, die op grond van een arbeidsovereenkomst, dan wel een aanstelling in openbare dienst, arbeid verricht als werknemer, of die arbeid verricht als zelfstandige zonder personeel. **Zelfstandigen**: personen die inkomen verwerven door voor eigen rekening of risico arbeid te verrichten in een eigen bedrijf of zelfstandig uitgeoefend beroep, of door mee te werken in het bedrijf van een gezinslid[34].

Actie D
Resultaatniveau (cumulatief)

Indicator D.2	Aantal afgeronde trajecten, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	85-90% van de ingestroomde deelnemers rondt het voor hem of haar beoogde traject binnen het ESF project af.
Baseline	ESF 2000-2006: aantal afgeronde trajecten is 90-95% (gebaseerd op het geschatte uitvalpercentage van 5-10%). Zie onder 4.4.4 *baseline-data* voor nadere toelichting.
Specifieke definities	**Traject**: trajecten onder Actie D kunnen bestaan uit: Beroepskwalificerende scholing op niveau 1 t/m 4, EVC-trajecten, sectoroverstijgende scholing of een erkende opleiding anders dan die genoemd in het creboregister. **Afgerond traject**: een traject, dat de deelnemer in het kader van het ESF project heeft doorlopen en waarbij geen sprake is van voortijdige uitval.

Indicator D.3	Bereikt aantal deelnemers dat een (deel)kwalificatie behaalt op niveau 1, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**(deel)kwalificatie op niveau 1**: een kwalificatie of deelkwalificatie op niveau 1 als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Indicator D.4	Bereikt aantal deelnemers dat een deelkwalificatie behaalt op niveau 2 t/m 4, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**deelkwalificatie op niveau 2 t/m 4**: een deelkwalificatie op niveau 2, 3 of 4 als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

[34] Meewerkende gezinsleden worden tot de zelfstandigen gerekend tenzij zij uitdrukkelijk een arbeidsovereenkomst zijn aangegaan.

Indicator D.5	Bereikt aantal deelnemers dat een startkwalificatie behaalt, opgesplitst naar M/V
Gekwantificeerde doelstelling	10 % van de deelnemers, die voor aanvang van het project onder het startkwalificatieniveau zit, behaalt een startkwalificatie. Deze doelstelling is alleen haalbaar indien een aanzienlijk deel van de deelnemers bij aanvang een MBO-1 niveau heeft waardoor het realistisch is dat binnen het éénjarig durend ESF-traject een startkwalificatie kan worden behaald.
Baseline	ESF 2000-2006: 17%.
Specifieke definities	**Startkwalificatie**: Een startkwalificatie is volgens de overheid het minimale onderwijsniveau dat nodig is om kans te maken op duurzaam werk. Een startkwalificatie is een havo of vwo-diploma of een mbo-diploma vanaf niveau 2.

Indicator D.6	Bereikt aantal deelnemers dat is opgeschoold naar kwalificatie niveau 3 of 4, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**kwalificatie op niveau 3 of 4**: een kwalificatie op niveau 3 of 4 als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Indicator D.7	Bereikt aantal deelnemers dat een EVC-traject heeft gevolgd, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**EVC**: erkenning verworven competenties.

Indicator D.8	Bereikt aantal deelnemers dat een kwalificatie heeft behaald door het volgen van een erkende opleiding anders dan die genoemd in het creboregister, opgesplitst naar M/V
Specifieke definities	**Creboregister**: Centraal register beroepsopleidingen

Indicator D.9	Bereikt aantal deelnemers dat sectoroverstijgende scholing heeft gevolgd, opgesplitst naar M/V[35]
Specifieke definities	**Sectoroverstijgende scholing**: projecten waarbij twee of meer O&O fondsen samenwerken met het doel de mobiliteit tussen de sectoren te vergroten. Hiermee wordt bedoeld dat opleidingen die betrekking hebben op een bepaalde sector door medewerkers van een andere sector gevolgd worden.

[35] Sectoroverstijgende scholing wordt gestimuleerd door bij overvraag voorrang te geven aan projecten waarin sectoroverstijgende scholing wordt aangeboden.

Actie D
Impactniveau (cumulatief)

Indicator D.10	Bereikt aantal deelnemers met duurzame arbeidsplaats
Bron	Polisadministratie (via CBS)
Specifieke definities	**Duurzame arbeid**: het aantal deelnemers dat duurzaam (een half jaar) werkzaam is op een arbeidsplaats.

Actie E
Outputniveau (jaarlijks)

Indicator E.1	Bereikt aantal projecten sociale innovatie
Gekwantificeerde doelstelling	Verwacht wordt dat jaarlijks ongeveer 40 projecten zullen starten.
Specifieke definities	**Sociale innovatie**: de vernieuwing van de arbeidsorganisatie (door middel van het innoveren van werkwijzen, -processen en arbeidsverhoudingen) en het maximaal benutten van competenties, gericht op het verbeteren van de bedrijfsprestaties en ontplooiing van talent, met als doel verhoging van de arbeidsproductiviteit.

Actie E
Resultaatniveau (cumulatief)

Indicator E.2	Aantal opgeleverde implementatieplannen
Gekwantificeerde doelstelling	90% van het beoogde aantal projecten levert een of meerdere implementatieplannen op (in het geval van samenwerkingsprojecten zal er sprake zijn van meerdere implementatieplannen).
Specifieke definities	**Implementatieplan**: de plannen om in de betrokken arbeidsorganisaties tot implementatie te komen van de beoogde sociale innovatie-activiteiten

Actie E
Impactniveau (cumulatief)

Indicator E.3	Aantal (deels) geïmplementeerde implementatieplannen

Bijlage 3: Lijst met afkortingen

AFKORTING	OMSCHRIJVING
AD	Auditdienst
AD/SZW	Auditdienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid
AG	Agentschap SZW
AOC	Agrarisch Opleidings Centrum
BSN	Burger Service Nummer
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ministerie)
CA	Certificeringsautoriteit
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CINOP	Centrum voor Innovatie van Opleidingen
CNV	Christelijk Nationaal Vakverbond
CSG	Community Strategic Guidelines
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DG	Directoraat Generaal
EC	Europese Commissie
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
EG	Europese Gemeenschap
ELFPO	Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
EU-LFS	European Labour Force Survey
EVF	Europees Visserijfonds
EVF-II	Europees Vluchtelingenfonds II (2005-2010)
EVC	Erkenning Verworven Competenties
EZ	Economische Zaken (ministerie)
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
HRM	Human Resource Management
IC	Interne Controle
IPO	Interprovinciaal Overleg
ITB	Individuele Traject Begeleiding
KaderVo	Kaderverordening

LLL	Leven Lang Leren
LNV	Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (ministerie)
MA	Managementautoriteit
MBO	Middelbaar Beroeps Onderwijs
MKB-NL	Midden en Klein Bedrijf Nederland
MOE-landen	Midden en Oost Europese landen
NHP	Nationaal Hervormingsprogramma
NSR	Nationaal Strategisch Referentiekader
OCW	Onderwijs Cultuur & Wetenschap (ministerie)
O&O-fondsen	Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen
OP	Operationeel Programma
PRO	Praktijkonderwijs
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiecentrum
ROC	Regionale Opleidingscentra
SER	Sociaal Economische Raad
SFC	System for Fund management in the European Community
SWOT	Strengths/Weaknesses/Opportunities/Threats
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministerie)
TK	Tweede Kamer
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VNO-NCW	Verbond van Nederlandse Ondernemingen-Nederlands Christelijk Werkgeversverbond
VSO	Voortgezet Speciaal Onderwijs
VUT	Vervroegde Uittreding
VWS	Volksgezondheid Welzijn en Sport (ministerie)
WAO/WIA	Wet Arbeidsongeschiktheid/Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WEB	Wet Educatie en Beroepsonderwijs
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand