

Vergaderjaar 2022–2023

26 642

Europees Sociaal Fonds (ESF)

Nr. 146

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2023

Inleiding

Nederland zet het Europees Sociaal Fonds (ESF) in voor het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en voor het ondersteunen van arbeidsorganisaties bij de bevordering van duurzame inzetbaarheid van hun werknemers. Het Europees fonds voor Meest Behoeftigen (EFMB) heeft in Nederland als doel kwetsbare ouderen (weer) zelfredzaam te maken. Daarmee dragen deze Europese fondsen bij aan het bereiken van maatschappelijke doelen.

Met mijn brief van 21 oktober jl.¹ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de start en programmering van het ESF+ voor de nieuwe programmaperiode 2021–2027. Ook is uw Kamer in deze brief geïnformeerd over de stand van zaken van de inzet van aanvullende middelen uit REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe).

Met deze brief wil ik uw Kamer *een terugblik* geven op de bijdrage vanuit het ESF om mensen aan het werk te helpen of duurzaam en gezond aan het werk te houden. Een aantal maatschappelijke thema's uit het ESF 2014–2020 programma komen hierbij aan de orde, zoals actieve inclusie, duurzame inzetbaarheid, REACT-EU, de bevordering van gelijke kansen en non-discriminatie (GKND). Ook ga ik in op de rechtmatigheid van de besteding van de middelen. Vervolgens geef ik u een korte terugblik op de bijdrage vanuit het EFMB om de sociale inclusie van ouderen te bevorderen.

¹ Kamerstuk 26 642, nr. 145.

1. Voortgang van het ESF Programma 2014-2020

Vanuit het ESF is er voor Nederland een bedrag van € 490 miljoen subsidie beschikbaar (inclusief de bijdrage aan de uitvoering van het ESF, de zogenaamde technische bijstand, € 510 miljoen). De begunstigden van de ESF subsidie² droegen zelf bij aan de financiering met een bedrag van circa € 490 miljoen.

Het bedrag is, in reactie op de Covid 19 pandemie, opgehoogd met REACT-EU middelen met ruim € 270 miljoen subsidie (inclusief technische bijstand € 280 miljoen). In totaal wordt naar verwachting in Nederland ruim € 1,25 miljard euro geïnvesteerd binnen de ESF programmaperiode 2014–2020. De huidige programmaperiode zit in de fase van afronding. Met de recente wijziging van de subsidieregeling ESF 2014–2020³ lopen de laatste projecten per 1 april 2023 af. Vervolgens hebben de aanvragers tot eind 2023 de tijd om hun projecten te verantwoorden. In totaal zijn binnen de ESF programmaperiode 2014–2020 tot nu toe 276.270 mensen ondersteund.

Thema 1: Actieve inclusie

Actieve inclusie richt zich op het verminderen van de jeugdwerkloosheid en de arbeidsinpassing van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Aanvragers van de ESF subsidie zijn de 35 arbeidsmarktregio's (AMR's) voor aanvragen namens gemeenten en het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs (Vso en Pro). Andere aanvragers zijn het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)⁴. In onderstaande tabel zijn de meest recente cijfermatige resultaten van deelnemers aan de projecten weergegeven, tot en met 2021. In totaal hebben ruim 235.000 personen deelgenomen aan activiteiten binnen het thema Actieve inclusie.

Deelnemers naar aanvrager Actieve Inclusie	Aantal deelnemers	Doelstelling uitstroom naar werk	Tot nu toe behaald resultaat ¹
Deelnemers aan gemeentelijke projecten	170.360	20%	38%
Leerlingen vso/pro scholen	67.830	–	30%
Jongeren in een jeugdinstelling Gedetineerden, personen in een forensische kliniek en overig	2.830	60% ²	81%
UWV	8.510	22%	15%
Totaal aantal deelnemers	12.720	55%	65%
	235.020 ³		

¹ Dit is de arbeidsmarktpositie van deelnemers bij de uitstroom aan het einde van het traject.

² De doelstelling betreft de uitstroom naar (verbeterd) werk of opleiding.

³ Vanwege enige dubbeling tussen deelnemers aan gemeentelijke projecten en leerlingen Vso en Pro tellen de losse aantallen van aanvragers niet precies op tot het totaal aantal deelnemers.

Bron: CBS dashboard «Europees Sociaal Fonds in Nederland 2014–2020»

² De begunstigden zijn: gemeenten, scholen voor voortgezet speciaal onderwijs en voor praktijkonderwijs (vso en pro), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), het Ministerie van Justitie en Veiligheid, arbeidsorganisaties, Onderwijs en Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen) en sociale partners.

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035033/>.

⁴ Bij JenV gaat het om de doelgroep gedetineerden en jongeren in een jeugdinstelling of forensisch psychiatrische kliniek. Binnen het UWV wordt ingezet op personen die vanuit het UWV een uitkering ontvangen, of recht hebben op arbeidsondersteuning in het kader van de WIA, WAO, ZW of Wajong.

Eind 2021 is de evaluatie ESF Actieve inclusie 2014–2020⁵ gepubliceerd. In dit syntheseonderzoek is onderzocht in hoeverre de uitvoering van Actieve inclusie in de programmaperiode 2014–2020 doeltreffend en doelmatig is geweest. Over het geheel genomen concluderen de onderzoekers dat het ESF thema Actieve inclusie een toegevoegde waarde heeft voor personen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

Zo leidt de inzet van de ESF-middelen tot meer ruimte voor intensieve begeleiding en maatwerk, maar ook kunnen meer personen ondersteund worden. De onderzoekers verwachten dat het effect verhoogd kan worden door meer specifieke inzet op personen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Tenslotte wordt de conclusie getrokken dat de inzet van middelen doelmatig is geweest.

Sociale innovatie en transnationale samenwerking

Binnen het thema Actieve inclusie is een subthema ingezet ter bevordering van de sociale innovatie en transnationale samenwerking (SITS) op het terrein van Actieve inclusie. Hierbinnen kon een project worden gestart, gericht op methodiek- of instrumentontwikkeling, of kennisdeling. Zo kon via kennis, expertise en praktijkervaring het inzicht vergroot worden hoe toeleiding naar werk het meest effectief is. In totaal zijn er bij 36 projecten subsidies verleend tot een totaalbedrag van ruim € 6 miljoen. Van deze projecten zijn drie projecten nog lopend en de overige 33 projecten zijn in afronding of reeds afgerond.

Voorbeeld SITS-project: Het Your Global Future Project

Het Your Global Future Project is een transnationaal samenwerkingsproject, waar het «Future Free concept» van Plan Einstein⁶ is doorontwikkeld. Het doel is hierbij het opdoen van kennis en vaardigheden ten behoeve van de toekomstoriëntatie van asielzoekers, ongeacht of deze in het land van herkomst, in Nederland, of België ligt. Hierbij is geleerd van de ervaringen van de Vlaamse organisaties FEDASIL en Idrops met de vrijwillige terugkeer en ondernemerschap bij vluchtelingen en statushouders.

De Universiteit Utrecht en de Hogeschool Utrecht hebben in het project de ondernemerscursussen die bij Plan Einstein werden aangeboden verder doorontwikkeld. De cursus zorgt daarmee voor meer «tools» voor deelnemers om op basis van hun capaciteiten aan het werk te kunnen. Dit is een mooi voorbeeld van hoe er door samenwerking van diverse partijen en met de financiële ondersteuning van Europese subsidie belangrijke sociale innovatie gecreëerd kan worden.

Thema 2: Duurzame inzetbaarheid

De inzet van duurzame inzetbaarheid is om mensen – nu en in de toekomst – langer gezond, gemotiveerd en productief te laten werken. Zowel bedrijven en instellingen, als regio's en sectoren konden voor hun projecten subsidie aanvragen om te investeren in de duurzame inzetbaarheid van werknemers. Bedrijven en instellingen gebruikten de subsidie voor advies en beleidsontwikkeling, gericht op het vergroten van

⁵ <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/evaluatierapporten/documenten/rapporten/2021/11/18/eindrapport-evaluatie-esf-actieve-inclusie-2014--2020-syntheserapport>.

⁶ <https://plan-einstein.nl/> en <https://www.hu.nl/onderzoek/projecten/your-global-future>.

de duurzame inzetbaarheid van hun medewerkers. Regio's en sectoren konden subsidie aanvragen voor de versterking van (inter-)sectorale en regionale structuren ten behoeve van de duurzame inzetbaarheid van werkenden in de betreffende sector en/of regio⁷. Tot en met 2021 hebben ruim 6.000 bedrijven en instellingen gebruik gemaakt van de subsidieregeling. Bij de regio's en sectoren zijn voor 142 projecten subsidies beschikbaar gesteld, waarvan 100 projecten inmiddels zijn afgerond en 42 nog in de verantwoordingsfase zijn.

Op 21 mei 2021 is de evaluatie op het thema duurzame inzetbaarheid van regio's en sectoren gepubliceerd.⁸ De onderzoekers concluderen dat de regeling doeltreffend is en goed aansluit op de vraag van de regio's en sectoren. Wel wordt aangegeven dat op onderdelen het bereik achterblijft. Binnen alle projecten is met de inzet vanuit ESF kennis, inzicht en bewustwording vergroot, zijn vervolgacties bepaald of heeft de inzet geleid tot vergroting van de duurzame inzetbaarheid van medewerkers.

Thema 3: Geïntegreerde Territoriale Investeringsen

De voortgang op het thema Geïntegreerde Territoriale Investeringsen (GTI), met als doel het tegengaan van de mismatch op de arbeidsmarkt in de G4 is ten opzichte van mijn eerdere voortgangsbrief niet gewijzigd.⁹ De projecten binnen dit thema zijn inmiddels afgerond. Zoals in de vorige brief is opgenomen heeft van de deelnemers die het traject hebben afgerond 38 procent betaald werk gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie gerealiseerd.

REACT-EU: kwetsbare werkenden en werkzoekenden aan het werk te helpen en te houden

Vanwege de Covid-19 crisis heeft de Europese Commissie aan de EU-landen een economisch herstellepakket ter beschikking gesteld. REACT-EU voorziet in aanvullend budget voor het ESF en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Hiervan wordt in twee tranches € 280 miljoen toegevoegd aan het lopende, nationale ESF-programma.

Met de brief¹⁰ uit begin 2021 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de inzet van de middelen uit REACT-EU. Er is voor gekozen om in Nederland in te zetten op de ondersteuning van de mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. De verwachting is dat zij onevenredig hard geraakt worden door de crisis. Het gaat hierbij om de ondersteuning van zowel kwetsbare werkenden als kwetsbare werkzoekenden. Het doel van de ondersteuning is om mensen aan het werk te helpen én te houden. Beoogd wordt om hiermee de werkgelegenheids- en sociale effecten van de Covid-19 crisis te verlichten. Voor de uitvoering is aangesloten op de bestaande inrichting en uitvoeringsstructuren van het ESF-programma 2014–2020. De projecten die subsidie ontvangen uit REACT-EU zijn in uitvoering en kennen een beperkte looptijd vanwege de naderende afsluiting van het programma ESF 2014–2020. In de volgende voortgangsbrief presenteer ik de eerste resultaten, onder meer van een tussentijds uitgevoerde effectevaluatie.

⁷ De meeste aanvragers voor deze subsidie zijn Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen), en in mindere mate samenwerkingsverbanden van werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties en/of gemeenten.

⁸ Duurzame Inzetbaarheid Sectoren Eindrapport 2021 (SEOR).

⁹ Kamerstuk 26 642, nr. 143.

¹⁰ Kamerstuk 26 642, nr. 142.

Bevordering van gelijke kansen en non-discriminatie

Binnen het ESF is budget gereserveerd om het in de maatschappelijke aandacht staande thema Gelijke Kansen en Non-Discriminatie (GKND) in de arbeidsmarktregio's (AMR's) te stimuleren. Zoals in de vorige voortgangsbrief toegelicht is het onderzoek «Gelijke Kansenspiegel» opgestart. Het doel is om gerichte aanpakken te ontwikkelen op het terrein van GKND door inzichten te verstrekken en van elkaar te leren.

Om een beeld te krijgen van de onderliggende mechanismen zijn in 2021 (online) groepsgesprekken met gemeenten en werkgevers in de AMR's georganiseerd. De opbrengsten van deze gesprekken zijn in september 2021 aangeboden aan uw Kamer.¹¹ Uit de gesprekken blijkt dat het principe van gelijke kansen en non-discriminatie breed wordt gedragen, maar dat in de praktijk toch niet altijd sprake is van kansengelijkheid vanwege een combinatie van individuele keuzes en institutionele factoren. Verder blijkt uit de gesprekken dat er nog veel mogelijkheden zijn om meer bewust bezig te zijn met het thema GKND. Zo zijn werkprocessen niet voldoende ingericht op het bieden van gelijke kansen en zijn professionals op alle niveaus te vaak onbewust discriminerend. Klantmanagers geven aan behoefte te hebben aan duidelijke uitspraken tegen discriminatie en goede voorbeelden van het geven van gelijke kansen. Deze belangrijke inzichten zal ik gebruiken om het onderwerp GKND nog beter op de kaart te zetten in de nieuwe ESF+ periode.

Rechtmatigheid ESF 2014–2020

De Europese verordeningen schrijven voor op welke wijze de Europese fondsen worden beheerd en hoe de uitgaven worden gecontroleerd. Nederland spant zich in om ervoor te zorgen dat de ESF-middelen rechtmatig worden besteed door middel van controles. Allereerst door het Ministerie van SZW zelf (eerste lijn) en als tweede door de Auditdienst Rijk (tweede lijn). Aan de voorkant biedt SZW de aanvragers ondersteuning en advies over een goede uitvoering van projecten en een administratie die in overeenstemming is met de Europese regelgeving. De risico's op fouten en een onrechtmatige besteding van de ESF-middelen worden daarmee tot een minimum beperkt. Nederland blijft bij de uitvoering van het ESF ruimschoots binnen de foutmarges van de Europese Commissie. In de programmaperiode 2014–2020 zijn tevens maatregelen genomen die tot doel hebben de administratieve lasten voor aanvragers te verlagen. Voorbeelden hiervan zijn het gebruik van standaard kostprijzen¹² en een meer risicogerichte controle. Met deze aanpassingen opereert Nederland nog steeds ruim binnen de door de Europese Commissie toegestane maximale foutmarges.

2. Voortgang Europees Fonds voor de Meest Behoeftigen programmaperiode 2014–2020

Het Europees Fonds voor de Meest Behoeftigen in de programmaperiode 2014–2020 (EFMB)¹³ steunt acties van de lidstaten van de EU die materiële hulp bieden aan de minstbedeelden. De middelen uit het EFMB zijn ingezet voor ouderen met een laag besteedbaar inkomen die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt en die te kennen geven sociaal uitgesloten te zijn of dreigen te worden. Het totale budget voor de

¹¹ Gelijke kansen en non-discriminatie bij re-integratie | Rapport | Rijksoverheid.nl.

¹² Een standaard kostprijs is een op basis van historische gegevens (bijvoorbeeld facturen, betaalbewijzen, prestatiebewijzen van geleverde diensten) berekende gemiddelde kostprijs voor een activiteit. Zie hiervoor ook het onderzoek Vereenvoudigde kostenopties (2019).

¹³ De Engelse benaming voor EFMB is Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD).

programmaperiode 2014–2020 bedraagt € 4,4 miljoen. Hiervan is 85% afkomstig uit het EFMB en 15% uit nationale cofinanciering.

EFMB-project: Ouderen in de wijk

In 2015 is het project Ouderen in de Wijk geselecteerd met als hoofdvoerder de Bibliotheek Utrecht. Met dit project willen de openbare bibliotheken van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht ouderen met een laag besteedbaar inkomen bereiken om hen te helpen zo lang mogelijk de regie over hun eigen leven te behouden. Eind 2021 heeft het project ruim 3.299 deelnemers geregistreerd, waarvan 77 procent vrouw en 23 procent man. Van de deelnemers heeft 27 procent een migratieachtergrond. Het percentage deelnemers met een beperking bedraagt 16 procent. Binnen het project is een belangrijke rol weggelegd voor gastvrouwen van de bibliotheken, die een essentiële schakel vormen binnen het project door ouderen te attenderen op en te enthousiasmeren over het aanbod in de wijk en door het organiseren van projectactiviteiten.

3. Onderzoek Algemene Rekenkamer: De toegevoegde waarde van EU-subsidies in Nederland

In een recent onderzoek¹⁴ heeft de ARK de toegevoegde waarde van EU-subsidies onderzocht, waaronder het ESF. Uit het onderzoek blijkt dat ESF-subsidies een belangrijk verschil maken. Met de subsidies zijn projecten en activiteiten in gang gezet die zonder de subsidie niet, kleinschaliger, later in de tijd óf met minder kwaliteit zouden zijn uitgevoerd. Bovendien dragen de projecten volgens de subsidieontvangers bij aan het doel, waarvoor de subsidie is verstrekt. Dit doel is het verhogen van de arbeidsparticipatie om zo de economie te verstevigen en armoede tegen te gaan. Het voornaamste punt van kritiek van de ESF-subsidieontvangers betrof de administratieve lasten van de subsidie-regelingen. De monitoring en evaluatie binnen het ESF-programma worden daarentegen positief gewaardeerd door de ARK, omdat hiermee meer inzicht is verkregen in de geleverde prestaties en gerealiseerde effecten. Dit biedt de mogelijkheid tot bijsturing en vergroot het zicht op de toegevoegde waarde van de subsidies voor Nederland. De geleerde lessen worden benut binnen de aankomende ESF+ programmaperiode.

4. Tot slot

Met de afronding van ESF 2014–2020 in zicht en de recente start van de nieuwe programmaperiode ESF+ wil ik kort terugblikken op de toegevoegde waarde van het ESF voor Nederland. De ESF-middelen -en de aanvulling vanuit REACT-EU- zijn in de afgelopen jaren goed ingezet om mensen aan het werk te helpen of werkenden in staat te stellen om duurzaam en gezond aan het werk te blijven.

Ruim 276.000 mensen hebben tot nu toe aanvullende ondersteuning ontvangen dankzij het ESF. Een groot deel daarvan heeft een stap gezet richting (beter) werk. De meerwaarde van het ESF is dat extra ondersteuning mogelijk wordt, juist voor mensen die dit het meeste nodig hebben. Deze conclusie wordt door

¹⁴ Bijlage bij Kamerstuk 34 394, nr. 7.

meerdere onderzoeken ondersteund. Ook het meer kleinschalige EFMB is van belang gebleken voor de zelfredzaamheid en sociale inclusie van ouderen in de G4. Met de inzichten uit de ESF 2014–2020 periode kan ook in de nieuwe ESF+ programmaperiode 2021–2027 een bijdrage geleverd worden aan een inclusieve samenleving waarin mensen zoveel mogelijk meedoen, het liefst met betaald werk.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten