

Private scholingsmiddelen



Advies Private Scholingsmiddelen

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Wouter Koolmees.

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies en de verkenning vooruitlopend op de officiële SER-uitgave.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
Samenvatting	5
1. Aanbevelingen.....	8
2. Uitwerking adviesaanvraag.....	11
2.1 Aanleiding.....	11
2.2 Achtergrond adviesaanvraag.....	11
2.3 Uitwerking advies	13
3. Deelname en uitgaven aan scholing en ontwikkeling	16
3.1 Deelname aan leven lang ontwikkelen.....	16
3.2 Macrobeeld: deelname en uitgaven aan opleidingsactiviteiten.....	16
4. Beschikbare budgetten van sectorfondsen	19
4.1 Vormen van aanbod scholingsmiddelen	19
4.2 Middelen via de werkgever beschikbaar.....	20
4.3 Middelen voor het individu beschikbaar	21
5. Naar een digitaal overzicht.....	23
5.1 Wenselijkheid.....	23
5.2 Haalbaarheid.....	24
5.3 Aandachtspunten	25
6. Een breed perspectief.....	28
7. Vergroten aansluiting STAP en private middelen	31
Begrippenlijst	33
Bijlage 1: Adviesaanvraag	34
Bijlage 2: Samenstelling Commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken.....	35
Bijlage 3: Afbakening begrippen	36
Bijlage 4: Voorbeelden van scholingsmiddelen.....	43
Bijlage 5: Kwetsbare groepen	45
Bijlage 6: Voorbeelden scholingsoverzichten en portals.....	47

Voorwoord

Scholing wordt steeds belangrijker om inzetbaar te blijven op de arbeidsmarkt. Door de coronacrisis verdwijnen er banen en komen er banen bij. Door die veranderingen worden er andere vaardigheden van mensen gevraagd. Maar hoe weet je welke scholing je moet volgen? En hoe kun je scholing betalen?

Nederlanders volgen relatief veel scholing. Er is in Nederland ook veel geld beschikbaar voor scholing. De overheid, werkgevers, werknemers zelf, samenwerkingsverbanden, sectorfondsen, brancheverenigingen, ze dragen allemaal hun steentje bij. Toch is de verdeling van de budgetten niet gelijk verdeeld en worden budgetten ook niet optimaal benut. Dat is zonde en kan volgens de SER beter. In dit advies geeft de SER aanbevelingen, zodat mensen meer inzicht hebben in hun mogelijkheden en de mogelijkheden ook beter benutten.

Er is een groot aanbod aan opleidingen, cursussen en trainingen. Dat aanbod is zo groot, dat het voor personen vaak onduidelijk is wat zij moeten kiezen en hoe zij dat kunnen betalen. Daarom ondersteunt de SER het plan van de overheid om een digitaal overzicht van zoveel mogelijk opleidingen en financiële regelingen te maken. Er is behoefte aan overzicht, duidelijkheid en transparantie. Juist nu, in een tijd waarin mensen goede keuzes moeten maken voor hun loopbaan.

De juiste loopbaankeuze maken kan ingewikkeld zijn, zeker in deze tijd. Daarom benadrukt de SER in dit advies dat mensen hier ook in moeten worden ondersteund. Met alleen maar een digitaal overzicht komen we er niet. Juist nu iedereen thuiswerkt, achter een computer zit en de persoonlijke contacten onder druk staan, is het belangrijk om als overheid in te zetten op een persoonlijke en directe benadering. Persoonlijk advies en begeleiding worden keer op keer genoemd als succesfactoren bij het kiezen van het juiste omscholingstraject, van een nieuwe baan of bij re-integratie naar werk.

Het huidige kabinet heeft een aantal belangrijke maatregelen genomen om leven lang ontwikkelen te stimuleren. In 2022 wordt naar verwachting het STAP-budget ingevoerd, een ontwikkelbudget voor iedere Nederlander. Dat is een mooi begin, maar het blijft een begin. Ik hoop dat het volgend kabinet deze lijn wil doorzetten en het beleid voor leven lang ontwikkelen zal uitbreiden, zodat de mogelijkheden voor scholing ook beter worden benut.

De Actie-agenda leven lang ontwikkelen van de SER heeft inmiddels een stevig netwerk opgebouwd, waarin veel partijen zich bereid hebben getoond om input te leveren voor dit advies. Graag dank ik hen en alle anderen die ervoor hebben gezorgd dat dit advies zo goed onderlegd is.

Mariëtte Hamer
Voorzitter SER

Samenvatting

Adviesaanvraag

De SER is gevraagd om een advies te geven over hoe te komen tot een eenduidig overzicht van private scholingsmiddelen. In de adviesaanvraag is verzocht om aan te sluiten bij de bevindingen uit het haalbaarheidsonderzoek naar *Ikwilverderleren.nl*. Dit onderzoek beveelt aan om een landelijk scholingsportal in te richten, met een integraal overzicht van scholingsmogelijkheden- en middelen. Daarnaast is aan de SER gevraagd hoe de aansluiting van private scholingsmiddelen en het STAP-budget (Stimulering Arbeidsmarktpositie) vergroot kan worden. Om tot beantwoording van de vraag te komen onderzoekt het advies eerst welke private scholingsmiddelen er voor individuen zijn. Daarna wordt gekeken wat er nodig is om tot een eenduidig overzicht te komen. Het advies eindigt met een hoofdstuk over de aansluiting van private scholingsmiddelen en het STAP-budget en geeft aanbevelingen hoe deze te vergroten.

Voor de uitwerking van het advies is input opgehaald bij sectorfondsen, zijn interviews gehouden met regionale samenwerkingsverbanden, partijen die private leerrekeningen en scholingsportals beheren, Leerwerkloketten, UWV en sociale partners (tevens bestuurders van de sectorfondsen). Verder is gesproken met de auteurs van het rapport van Gijs de Vries en met Stichting ICTU, die onder begeleiding van een brede stuurgroep een verkenning uitvoert naar de organisatorische en technische aspecten van de digitale scholingsportal.

Inventarisatie private scholingsmiddelen

Scholingsmiddelen komen in veel verschillende vormen voor: De voorwaarden verschillen, evenals de vorm van het budget, de subsidie of het gesubsidieerde aanbod. Ook het soort scholing verschilt (vakgericht, persoonlijke ontwikkeling, kort/lang, cursus of opleiding). Van de beschikbare private middelen voor scholing en ontwikkeling is het grootste deel afkomstig van werkgevers zelf. De overheid stelt via subsidies geld ter beschikking voor scholing en treft fiscale maatregelen als de scholingsaftrek. Daarnaast zijn er middelen via sectorfondsen, die voor het grootste deel afkomstig zijn uit de loonruimte. De hoogte van deze middelen wordt meestal via de cao wordt geregeld. Sectorfondsen en regionale samenwerkingsverbanden geven aan dat zij hun aanbod hebben afgestemd op de doelgroepen uit de sector en hebben jarenlange ervaring met het bereiken van de werkgever en de werknemer en het aanvragen van scholing. Door de grote verscheidenheid waarmee de middelen worden toegekend, is het niet eenvoudig om hier een eenduidig overzicht op een webportaal te plaatsen.

Naar een eenduidig overzicht

De SER ziet dat een digitaal overzicht van scholingsmiddelen wenselijk en haalbaar is, maar geeft daarbij een aantal aandachtspunten aan de overheid mee. Zo is het van belang dat er goed gebruik wordt gemaakt van de huidige structuren. Sectorfondsen hebben al een goed netwerk en een groot deel van hen weet de werkgevers en werknemers al te bereiken op verschillende manieren. De portal kan het beste hiervan gebruik maken door te linken naar de websites van de sectorfondsen en te verwijzen naar de begeleiding en ondersteuning die de fondsen bieden. Daarnaast adviseert de SER bij de inrichting van de portal rekening te houden met de volgende aandachtspunten:

- Zorg dat de toeleiding naar middelen op een eenvoudige manier gebeurt. Dat kan door een bel- en chatfunctie toe te voegen aan de portal. Houd rekening met kwetsbare groepen zoals laaggeletterden en mensen die niet digitaal vaardig zijn. Probeer de informatie zo begrijpelijk mogelijk te communiceren, maar zorg ook dat deze mensen worden ondersteund bij het inwinnen van informatie over scholingsmogelijkheden en middelen.

- Kwaliteitsborging en standaardisatie: zorg voor kwaliteitsborging van het aanbod. De betrouwbaarheid van de informatie moet niet ter discussie staan. Werk toe naar standaardisatie in het aanbod en middelen/regelingen, dat komt de kwaliteit ten goede.
- De portal kan ook behulpzaam zijn bij de dienstverlening van door intermediairs zoals loopbaanadviseurs. Zij hebben behoefte aan een duidelijk overzicht van financieringsmogelijkheden, dat er nog niet is. Beschouw hen ook als eindgebruikers en houd bij de vormgeving rekening met deze groep.

Breder perspectief

De scholingsportal is slechts één puzzelstukje van het bevorderen van een leercultuur. Voor het succes van het digitaal scholingsoverzicht en een betere benutting van scholingsmiddelen is er aanvullend beleid nodig, dat ervoor zorgt dat mensen worden bereikt en begeleid bij loopbaankeuzes. De SER doet daarvoor een aantal suggesties:

- Leven lang ontwikkelen is breder dan scholing: Ontwikkelen kan op meer manieren dan via scholing. Stages en werkervaringsplaatsen blijven bijvoorbeeld in de adviesaanvraag onderbelicht. Met name informeel leren maakt een belangrijk onderdeel uit van het individuele leerproces. De SER adviseert te onderzoeken hoe individuen ook meer inzicht in de andere mogelijkheden dan scholing kunnen krijgen.
- Meer inzicht in de mogelijkheden leidt niet per se tot meer actie: er is aanvullend beleid nodig dat inzet op het adviseren en begeleiden van mensen, om hen te helpen om betere keuzes voor scholing te maken. Voor de activering van kwetsbare groepen mensen is er een directe benadering nodig.
- Maak duidelijk wat een investering in scholing oplevert. Presenteer scholing in de context van een loopbaanstap: individuen zijn meestal op zoek naar een nieuwe baan en niet in de eerste plaats naar scholing. Scholing in die context presenteren laat zien wat een investering oplevert en maakt scholing aantrekkelijker.
- De werkgever speelt een belangrijke rol door werknemers te stimuleren en te begeleiden bij de aanvraag en benutting van scholingsmiddelen. Werkgevers voeren de professionele dialoog met de werknemer en helpen en faciliteren om eigen regie en verantwoordelijkheid te nemen. De scholingsportal zou ook werkgevers moeten ondersteunen bij deze rol.
- Sociale partners maken afspraken over scholingsbudgetten in cao's en ondersteunen werkenden en werkgevers bij het vergroten van een leercultuur. De SER adviseert de overheid om deze ondersteunende rol te faciliteren. Verwezen wordt naar de pilots die lopen rondom de leerambassadeurs en loopbaanadviseurs van vakbonden of de ervaringen die worden opgedaan met het regionale scholingsportal in Twente.

Vergroten aansluiting STAP en private scholingsmiddelen

Ten slotte is de SER gevraagd om advies te geven over hoe de aansluiting tussen STAP en private scholingsmiddelen vergroot kan worden. Het advies analyseert de mogelijkheden die de voorwaarden van private scholingsmiddelen en wetgeving daartoe geven. Het STAP-budget is door alle volwassenen aan te vragen en geeft de ruimte om gecombineerd te worden met andere budgetten. Hoe dit in de praktijk zijn uitwerking zal vinden is onbekend, omdat het STAP-budget in 2022 wordt ingevoerd. Het risico is dat het proces van aanvragen en combineren van budgetten ingewikkeld kan zijn voor individuen. Daardoor wordt het budget mogelijk niet effectief benut.

Er is al behoorlijke ervaring opgedaan in de toekenning van ontwikkelbudgetten, onder andere via private leerrekeningen. Het combineren van budgetten wordt echter nog steeds bemoeilijkt door fiscale regelgeving. In het veld bestaat onduidelijkheid over welke scholingsactiviteiten vrijgesteld worden en welke niet. Werkgevers zouden geen risico op naheffing moeten lopen voor investeringen in scholing en ontwikkeling, maar zouden juist gestimuleerd moeten worden om die investering te plegen. Door vooraf

duidelijk te maken welke scholing wordt vrijgesteld en welke niet, minimaliseert de overheid het risico op een naheffing. De SER adviseert daarnaast het gebruik van ontwikkelbudgetten te stimuleren. Daarom adviseert de SER de definitie voor scholing die onder de gerichte vrijstelling valt, te verruimen.

Het STAP-budget is een jaarlijks gemaximeerd bedrag en daarom door een beperkt aantal mensen aan te vragen. Voor een meer fundamentele oplossing om publiek en private budgetten te combineren, verwijst de SER naar zijn aanbevelingen uit het advies 'Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan', ten aanzien van trekkingsrechten op publiek bekostigd onderwijs en de invoer van een individuele ontwikkelrekening. Op deze rekening kunnen verschillende partijen fiscaal vriendelijk storten. De SER adviseert deze aanbevelingen over te nemen om het combineren van publieke en private middelen te bevorderen.

Aanbevelingen

De aanbevelingen van de SER zijn opgedeeld in drie clusters:

1. Naar een eenduidig overzicht: Een eenduidig overzicht van scholingsmogelijkheden en middelen ontbreekt op dit moment. De SER adviseert de digitale scholingsportal te implementeren, maar doet ook aanbevelingen om de vindbaarheid, de toegankelijkheid, de toeleiding en de kwaliteit te vergroten.
2. Investeren in advies en ondersteuning: Een plat overzicht van scholingsmiddelen zal zonder aanvullen beleid maar voor een beperkte groep mensen uitkomst bieden. De SER is ervan overtuigd dat inzet op advies en ondersteuning, de effectiviteit van het overzicht zal vergroten en een digitaal scholingsportal meerwaarde zal geven.
3. Vergroten aansluiting STAP en private scholingsmiddelen: Verruim de fiscale maatregelen zo dat werkgevers geen naheffing krijgen voor een investering in scholingsmiddelen. Doe dat door vooraf duidelijkheid te verschaffen over welke scholing is vrijgesteld van belasting, maar ook door de definitie voor de gerichte vrijstelling te verruimen. De SER verwijst ook naar zijn eerdere advies, waarin is bepleit om toe te werken naar een individuele ontwikkelrekening.

1. Aanbevelingen

Op basis van de analyse uit de hoofdstukken 3 tot en met 7 worden in dit hoofdstuk aanbevelingen gedaan aan de Minister van SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid). De SER geeft beperkt aanbevelingen voor organisatorische en technische aspecten van de digitaal scholingsportal, omdat aan stichting ICTU is gevraagd dit te doen. Het advies richt zich met name op de (rand)voorwaarden voor een eenduidig overzicht van scholingsmiddelen en doet suggesties voor flankerend beleid om de benutting van scholingsmiddelen te vergroten. Daarnaast geeft het advies aanbevelingen gegeven over de aansluiting tussen STAP en private scholingsmiddelen.

Naar een eenduidig overzicht

Een eenduidig overzicht van scholingsmogelijkheden-en middelen ontbreekt op dit moment. De SER adviseert de digitale scholingsportal te implementeren, maar geeft ook aanbevelingen om de effectiviteit en het bereik van de portal te vergroten.

Eenvoud leidt tot transparantie

Houd de eindgebruiker voor ogen en voer de digitale scholingsportal zo nodig stapsgewijs in om de gebruiksvriendelijkheid te borgen. Het idee van een zo volledig mogelijk platform, waarin een zo compleet mogelijk overzicht van scholingsmogelijkheden en regelingen wordt gegeven, klinkt aantrekkelijk. Toch is het de vraag of dit een realistische verwachting is. Het blijven verzamelen en aanleveren van actuele informatie vraagt veel werk. De informatie moet bovendien op een duidelijke manier gecommuniceerd worden, opdat mensen zich aangesproken en aangetrokken voelen.

Maak daarom gebruik van het bereik van al bestaande websites en link ernaar door. Sectorfondsen en sectorale of regionale scholingsportals hebben vaak al campagnes lopen die toegespitst zijn op een doelgroep in de regio of sector. Zij spreken de taal van de doelgroep en hebben ervaring met het onder de aandacht brengen van hun regelingen. Een ander voordeel van doorlinken naar bestaande websites is dat de verantwoordelijkheid voor inhoud en het up-to-date houden, bij de aanbieder blijft.

Vindbaarheid is essentieel

Het succes van het digitale scholingsportal hangt af van de vindbaarheid van de website. Houd in de communicatie en vormgeving rekening met het zoekgedrag van mensen. Vaak zijn mensen niet op zoek naar scholing als zodanig, maar naar een loopbaanstap. Als zij weten wat voor kansen er op de arbeidsmarkt zijn, willen zij weten hoe ze tot die stap kunnen komen. Scholingsmogelijkheden en het geld ervoor moeten dan ook niet op zichzelf worden gezien, maar binnen het geheel van een loopbaan waarin mensen zich blijven ontwikkelen.

Toeleiding naar de juiste middelen

Zet in op een snelle en correcte wijze van toeleiding naar middelen. Niet-relevante informatie zorgt ervoor dat mensen afhaken. Een overzicht met duizenden opleidingen en honderden verschillende subsidies kan voor de gebruiker verwarrend zijn. De SER doet de volgende aanbevelingen voor toeleiding, die zijn gebaseerd op succesfactoren uit nationale en internationale ervaringen:

- Een index, waar simpel is in te vullen wat je zoekt, in welke regio je woont en welke sector je werkt. Een index kan nog toegankelijker worden gemaakt door middel van persona. Als voorbeeld kan de *Scholingsalliantie.nl* worden genomen.
- Stuur op een combinatie van persoonlijke en artificiële dienstverlening door middel van een chatfunctie en duidelijke communicatie van een telefoonnummer. Het digitale scholingsoverzicht dient als voorportaal voor persoonlijke begeleiding. Zo kunnen financiële mogelijkheden telefonisch worden doorgesproken, of kan er worden verwezen naar loopbaancoaches.

- Kijk ook hoe het aanbod voor laaggeletterden zo toegankelijk mogelijk kan worden gemaakt. Het digitale scholingsportal is idealiter in zo begrijpelijk mogelijk Nederlands geschreven.
- Richt een doorlopende gebruikersgroep in van diverse opleidingsniveaus, die input kan leveren op de vormgeving en de ruimte krijgt om suggesties te doen voor bijstelling, ook na implementatie.

Kwaliteit en standaardisatie

Het gebruik van de portal en de benutting van de scholingsmiddelen hangen af van de kwaliteit van het scholingsaanbod en de scholingsregelingen. Maak duidelijk wat een goede cursus is en wat je precies koopt met scholingsbudget. Het komt de kwaliteit en transparantie ten goede als toe wordt gewerkt naar landelijke standaardisatie op het vlak van aanbod en regelingen. Houd in publieke regelingen terugkerende standaarden aan, die voor de gebruiker consequent overkomen en duidelijkheid verschaffen.

Investeren in advies en ondersteuning

Een plat overzicht van scholingsmiddelen zal voor een beperkte groep mensen uitkomst bieden. De SER is ervan overtuigd dat met aanvullend beleid, dat inzet op advies en ondersteuning, de effectiviteit van het overzicht vergroot zal worden.

Investeren in een persoonlijke benadering

Een directe en persoonlijke benadering is een essentiële voorwaarde voor een betere benutting van scholingsmiddelen. Terwijl uit onderzoeken blijkt dat er over het algemeen een behoefte is aan meer inzicht in scholingsmogelijkheden en financiële middelen via een digitaal scholingsportal, moet dat niet los worden gezien van een bredere behoefte. Veel mensen hebben behoefte aan advies en ondersteuning bij het maken van loopbaankeuzes. Alleen het verschaffen van inzicht zal daarom niet leiden tot een betere benutting van de scholingsmiddelen.

De SER adviseert de digitale scholingsportal waar mogelijk te combineren met een actieve benadering, waarbij mensen persoonlijk worden benaderd en geholpen door intermediaire organisaties en adviseurs. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt in verschillende doelgroepen. Met name mensen die niet digitaal vaardig zijn, of laaggeletterden krijgen niet meer inzicht via een middel dat ver van hen afstaat. Veel organisaties combineren daarom een digitaal overzicht met een directe benadering. Leerambassadeurs kunnen, naast andere instrumenten als coaches en leercentra, een belangrijke rol spelen in het vergroten van de bewustwording over scholing op de werkvloer en het in beweging krijgen van lager geschoolden om hun arbeidsmarktpositie te verbeteren. De SER beveelt aan om werkgevers en werknemers en hun organisaties te faciliteren voor het versterken van de leercultuur voor een leven lang ontwikkelen.

Rol intermediairs

Breid de doelgroep van de digitale scholingsportal uit en houd bij de vormgeving ook rekening met de behoefte van intermediairs. Zij zouden geholpen zijn met een overzicht van scholingsmogelijkheden en middelen, waarmee beter maatwerk kan worden geboden. Loopbaanadviseurs blijken voor veel mensen een onmisbare schakel in het zetten van een loopbaanstap. Zij zijn toegerust om maatwerk te bieden door te kijken naar welke scholing bij de persoon past en hiervoor de middelen op te zoeken. Voor veel mensen zijn deze stappen te complex. Er zijn voldoende partijen die mensen hierbij ondersteunen. Maar loopbaanadviseurs van het UWV, de Leerwerkloketten, de sociale partners, sectorfondsen en andere organisaties hebben momenteel evenmin zicht op alle regelingen die er zijn. Het kost de organisaties veel tijd om up-to-date te blijven.

Rol werkgever

De werkgever speelt een belangrijke rol bij de begeleiding van werknemers in hun ontwikkeling. Het grootste deel van de uitgaven aan scholing komt immers van de werkgever. Kijk daarom ook hoe werkgevers gefaciliteerd kunnen worden met de digitale scholingsportal, bijvoorbeeld via een werkgeverspagina.

Veel private regelingen lopen ook via de werkgever. De SER benadrukt het belang van eigen regie en verantwoordelijkheid voor het individu, waarbij werkgevers een belangrijke rol kunnen spelen. Zij kunnen eigen regie faciliteren en stimuleren door middel van voortgangs- en persoonlijke ontwikkelgesprekken. Een goed overzicht van de ontwikkelmogelijkheden kan hierbij behulpzaam zijn. Door werkgevers als een doelgroep te zien, wordt ook de professionele dialoog over ontwikkeling en scholing tussen de werkgevers en werknemers gestimuleerd.

Leven lang ontwikkelen is breder dan scholing

Dit advies richt zich op scholingsmiddelen. Maar ontwikkeling is breder dan scholing. Activiteiten als stages en werkervaringsplekken zijn, zeker voor mensen die niet van formele scholing houden, belangrijke manieren om te ontwikkelen. Deze worden op een scholingsportal onderbelicht. Onderzoek laat ook zien dat formele scholing een relatief klein aandeel heeft in de totale leertijd van mensen. Informeel leren is goed voor liefst 85 procent van de leertijd van mensen. De SER beveelt aan om ook te onderzoeken hoe mogelijkheden en middelen voor werkend leren inzichtelijk kunnen worden gemaakt.

Vergroten van aansluiting van private scholingsmiddelen en STAP-budget

De SER ziet dat er kansen liggen in fiscale wetgeving. De mobiliteit en combineerbaarheid van private scholingsmiddelen kan worden gestimuleerd door fiscale drempels weg te nemen. Dat kan door meer duidelijkheid te geven over welke scholingsactiviteiten worden vrijgesteld. Duidelijkheid voorafgaand aan het bekostigen van scholing beperkt het risico van een naheffing voor werkgevers en biedt mogelijkheden de regie voor de benutting van het budget meer bij de werkenden te leggen. De voorgenomen maatregel uit het Belastingplan 2021 om ook scholing voor ex-werknemers vrij te stellen is volgens de SER een goede stimulans voor werkgevers om te investeren in individuele ontwikkelbudgetten. De SER adviseert om daarnaast de definitie voor scholing voor de gerichte vrijstelling te verbreden. Hiermee wordt de eigen verantwoordelijkheid, zelfbeschikking en regievoering gestimuleerd. De SER voorziet dat dit leidt tot toekenning van meer private scholingsmiddelen en een betere benutting ervan.

Om de aansluiting van het STAP met private budgetten beter mogelijk te maken wijst de SER op haar eerdere aanbevelingen ten aanzien van een individuele ontwikkelrekening en individuele scholingsbudgetten. Werkgevers, werkenden en andere partijen met scholingsmiddelen zouden hier middelen op kunnen storten, zodat het combineren van budgetten wordt vergemakkelijkt. Voor een uitwerking van deze rekening wordt verwezen naar het advies 'Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan', dat de SER in 2017 uitbracht (zie bijlage 3 en 4 voor een toelichting).

2. Uitwerking adviesaanvraag

Hoofdstuk 2 gaat in op de uitwerking van de adviesaanvraag. Eerst kijkt het hoofdstuk naar de overwegingen en opvattingen die van invloed zijn geweest op de adviesaanvraag vanuit SZW. In paragraaf 2.2 wordt de directe aanleiding van de adviesaanvraag toegelicht. Vervolgens legt het hoofdstuk uit hoe de adviesaanvraag wordt beantwoord en op welke manier de SER informatie heeft verzameld om advies te geven. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

2.1 Aanleiding

Naar aanleiding van een aangenomen motie van de Tweede Kamer heeft de SER een adviesaanvraag van de minister van SZW ontvangen over 'een eenduidig overzicht van voor scholing beschikbare private middelen'.¹ De motie is ingediend na een Algemeen Overleg over leven lang ontwikkelen (11 juni 2019) waarbij onder meer is gesproken over het in te voeren STAP-budget.

Tekst motie:

"verzoekt de regering voorts, de Sociaal-Economische Raad vanuit zijn aanjaagfunctie (voor leven lang ontwikkelen) te vragen om op korte termijn een advies te geven hoe er gekomen kan worden tot een eenduidig overzicht van voor scholing beschikbare private middelen, breder dan het publieke budget, en samen met sociale partners te verkennen hoe bij de uitvoering van het STAP-budget de aansluiting op sectorale regelingen vergroot wordt."¹

In de motie wordt aandacht gevraagd voor het haalbaarheidsonderzoek van Gijs de Vries, naar een landelijk scholingsportal, ikwilverderleren.nl. Idealiter zouden op zo'n portal naast de mogelijkheden ook de financiële middelen voor een individu komen te staan.

2.2 Achtergrond adviesaanvraag

De adviesaanvraag die via de motie bij de SER is neergelegd, moet worden gezien in een bredere context. Vanuit de overheid speelt een aantal overwegingen en opvattingen mee bij de adviesaanvraag.

Minder versnippering

De motie van de Tweede Kamer werd ingediend vanuit de wens om bij- of omscholing makkelijker te maken, onder meer door de verschillende vormen van financiering transparant te maken en deze te kunnen stapelen. Het beeld is dat zowel de publieke als de private middelen voor scholing voor individuen versnipperd zijn en lastig zijn te vinden. Ook bestaat het beeld dat de middelen voor scholing niet altijd benut worden. Aan de minister van SZW is gevraagd publieke middelen zoveel mogelijk te bundelen en de benutting nader te onderzoeken.² En via de genoemde motie is aan de SER gevraagd advies te geven over een eenduidig overzicht van private middelen voor scholing. De minister van SZW benadrukte daarbij dat het kabinet niet gaat over de private budgetten. Sectorale budgetten zijn van de sociale partners.³ Ook heeft hij in de Kamer aangegeven dat het belangrijk is om goed aan te sluiten bij het advies over het digitale scholingsportal, ikwilverderleren.nl.⁴

Transparantie van scholingsmiddelen bij sectorfondsen belangrijk

Sectorfondsen (O&O/A&O-fondsen en sociale fondsen) beheren een deel van de private scholingsmiddelen. Sectorfondsen zijn sectoraal georganiseerd, worden beheerd door

¹ TK (2018-2019) 30012, nr. 113

² TK (2018-2019) 30012, nr. 119 en TK (2019-2020) 30012, nr. 123, bijlage 1

³ Verslag plenair overleg TK VAO leven lang ontwikkelen 27 juni 2019 (AO 11 juni 2019).

⁴ De Vries, G. (2019) IKwilverderleren.nl Haalbaarheidsonderzoek naar een digitaal scholingsplatform.

sociale partners en zijn heel verschillend van opzet. Niet alle sectoren hebben een sectorfonds. Er is de afgelopen jaren sprake van toenemende samenwerking tussen de verschillende fondsen, bijvoorbeeld gericht op het stimuleren van eigen regie bij werkenden en op de overstap van werkenden tussen sectoren. Sectorfondsen spannen zich ook in om het aanbod richting werkgevers en werknemers transparanter te maken.

Steeds meer regionale en publiek-private aanpakken leven lang ontwikkelen

Steeds meer projecten voor scholing en ontwikkeling werken vanuit een publiek-private financiering. Vanuit deze projecten leeft de wens dat deze (vooral publieke budgetten) minder versnipperd en structureler van aard zouden moeten. Vanuit de Actie-agenda Leven Lang Ontwikkelen van de SER is een netwerk opgezet met verschillende regionale projecten, gericht op het versterken van leven lang ontwikkelen. Deze projecten werken over het algemeen met publiek-private financiering, bijvoorbeeld door een combinatie van ESF, regiodeals vanuit het Rijk, regelingen vanuit de provincie, gemeente, werkgevers of sectorfondsen. Al deze projecten koppelen verschillende budgetten om zo de doelstellingen te bereiken.

Belang van (inzicht in) beschikbare middelen voor scholing

Uit een behoefte-onderzoek onder mogelijke gebruikers van een digitaal scholingsportal blijkt dat er grote behoefte is aan een website of digitaal portal waar informatie over alle cursussen en opleidingen in Nederland te vinden is. Van de ondervraagden vindt namelijk 81,6 procent dat behulpzaam tot zeer behulpzaam. Een nog grotere groep vindt het (zeer) behulpzaam als de portal ook informatie over financiële vergoedingen voor scholing zou bevatten (88,6 procent).⁵ In hoofdstuk 9 wordt nader ingegaan op de wenselijkheid van meer inzicht in scholingsmiddelen.

Meer eigen regie kan gebruik van scholingsbudgetten stimuleren

Voor de adviesaanvraag speelt het uitgangspunt mee dat de regie voor leven lang ontwikkelen, meer dan nu het geval is, bij mensen zelf zou moeten liggen.⁶ Daarvoor is nodig dat mensen inzicht hebben in de budgetten die beschikbaar zijn voor scholing en dat de beslissing over de besteding ervan ook meer bij mensen zelf ligt en dat ze hierbij adequate ondersteuning krijgen en onafhankelijk advies.⁷ Een individueel ontwikkelbudget is een van de instrumenten die kan bijdragen om die regie meer bij mensen zelf te leggen. Er zijn de afgelopen jaren verschillende oproepen en adviezen gedaan om een individueel budget (al dan niet via een ontwikkelrekening) aan mensen toe te kennen. In steeds meer cao's is zo'n individueel ontwikkelbudget afgesproken.

Eerder onderzoek laat zien dat het beschikbaar stellen van individuele scholingsbudgetten de deelname aan scholing kan vergroten, naast het recht op goed en toegankelijk publiek bekostigd onderwijs. Daarbij geldt wel dat hoe groter een budget is, hoe groter de kans op deelname aan een scholingsactiviteit. Wanneer budgetten niet de gehele kosten van scholing dekken, zijn ze minder effectief.⁸ Wanneer naast budget voor cursuskosten ook budget voor verletkosten beschikbaar is, is de kans op deelname aan scholingsactiviteiten groter. Ook ruimere bestedingsmogelijkheden van een scholingsbudget stimuleren de scholingsdeelname, zo ook het bieden van goede ondersteuning en onafhankelijk advies over hoe dit budget in te zetten. De OESO bevestigt deze bevindingen in een recenter onderzoek. In een studie naar meerdere

⁵ ECBO (2019) *Behoeftte aan een scholingsportal. Onderzoek naar de behoefte aan een portal met informatie over scholingsmogelijkheden*, p. 40.

⁶ SER (2017) *leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan*; Kamerbrieven leven lang ontwikkelen, o.a. TK 2017-2018, 30012, nr.77 en TK 2017-2018, 30012, nr. 92

⁷ Zie ook eerdere aanbevelingen van de SER over een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur in het SER-advies 'Werkloosheid voorkomen, beperken en verzekeren' uit 2015

⁸ Hidalgo, D., Oosterbeek, H., Webbink, D. (2014) The impact of training vouchers on low-skilled workers, *Labour economics*, nr. 31, pp. 117-128

vormen om scholingsparticipatie te vergroten, worden veelbelovende voorbeelden genoemd waarbij scholingsdeelname toeneemt door gebruik van individuele scholingsbudgetten.⁹ Het bieden van cursussen en trainingen die gericht zijn op bredere ontwikkeling, loopbaanoriëntatie en coaching voor alle werkenden, is met name aantrekkelijk voor werkenden met een tijdelijk contract zonder uitzicht op een vaste aanstelling. Deze groep heeft vaak minder middelen voor ontwikkelen tot haar beschikking.¹⁰

Het ROA ziet dat de middelen niet door alle groepen werknemers even goed worden benut. Zo maken laagopgeleiden minder gebruik van hun scholingsmogelijkheden. Om hen toch te stimuleren kan het helpen om scholing tijdens werktijd mogelijk te maken met behoud van loon. Maar daarnaast zijn verschillende andere maatregelen nodig. Het ROA noemt onder meer het aanbieden van persoonlijke ontwikkelplannen, het verduidelijken van de urgentie van scholing en het stimuleren dat collega's elkaar feedback geven en informatie met elkaar delen. De werkgever speelt bij het versterken van inzicht en motivatie om te leren en ontwikkelen dus een grote rol.¹¹ Elkaar stimuleren, feedback geven en een omgeving met een leercultuur creëren zijn randvoorwaarden om benutting van scholingsbudgetten te maximaliseren. Hierbij heeft iedereen binnen en rond de organisatie een rol. Zo kunnen vakbonden werknemers voorzien van goede begeleiding en advies bij de keus voor scholing.

2.3 Uitwerking advies

Input is opgehaald via een enquête bij O&O-fondsen en een analyse van circa 130 budgetten van deze fondsen. Er zijn interviews gehouden met regionale samenwerkingsverbanden, Leerwerkloketten, UWV, sociale partners/bestuurders van deze fondsen. Verder is gesproken met de auteurs van het rapport van Gijs de Vries en met Stichting ICTU, die onder begeleiding van een brede stuurgroep een verkenning uitvoert naar de organisatorische en technische aspecten van de digitale scholingsportal. Er is zoveel mogelijk informatie via gestandaardiseerde vragenlijsten opgehaald, teneinde de vergelijkbaarheid van informatie te waarborgen.

Daarnaast is er een database van verschillende sectorale en regionale scholingsbudgetten aangelegd. De informatie die in de database is gevoegd, is te vinden op publieke websites van sectorfondsen en regionale samenwerkingsinitiatieven. Er is gekeken naar scholingsmiddelen van 65 sectorale fondsen. In de analyse is gekeken naar de verschillende manieren waarop zij scholing stimuleren. Dit beeld is gecomplementeerd met een enquête onder 28 sectorfondsen en interviews met bestuurders van sectorfondsen.

Voor een toelichting op de begrippen en uitleg over de verschillende publieke en private scholingsmiddelen die voor individuen beschikbaar zijn, wordt verwezen naar bijlage 1.

Vraagstelling

De vraagstelling aan de SER is meerledig, daarom richt het advies zich op drie deelvragen:

1. *Welke verschillende soorten private (en publiek-private) middelen voor scholing zijn er beschikbaar voor werkenden en voor niet-werkenden?*

Bij de beantwoording van deze vraag wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van het werk van de verkenning naar 'ikwilverderleren.nl'.¹² Daarbij ligt een koppeling

⁹ OECD (2019) *Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box?*

¹⁰ ROA (2018) *Levenslang leren en competentieontwikkeling. Beleidsrapport*, p. 33

¹¹ ROA (2018), *Levenslang leren en competentieontwikkeling. Beleidsrapport*

¹² De Vries, G. (2019). *IKwilverderleren.nl: Haalbaarheidsonderzoek naar een digitaal scholingsplatform*

met het door Gijs de Vries voorgestelde digitale scholingsoverzicht, waarin een overzicht van scholingsaanbod voor individuen staat en dat inmiddels door Stichting ICTU verder wordt uitgewerkt, voor de hand.

2. *Wat is er nodig om te komen tot een (voor individuele werkenden en werkzoekenden) eenduidig overzicht van voor scholing beschikbare private middelen?*

Hoe zou een eenduidig overzicht eruit moeten komen te zien en wat is hiervoor aanvullend nodig is. Wat vraagt dit van stakeholders en onder welke voorwaarden zal een overzicht van scholingsmiddelen kans van slagen hebben? Een eenduidig overzicht heeft tot doel dat individuen meer inzicht hebben in hun scholingsmogelijkheden. Hoe die inzichtelijkheid wordt vergroot, hangt af van de volgende aspecten:

- Vindbaarheid van het overzicht
- Toegankelijkheid van het platform
- Toeleiding naar de juiste middelen
- Compleetheid en actualiteit van informatie

3. *Hoe kan de aansluiting van private middelen en sectorale regelingen op het STAP-budget vergroot worden?*

Het advies beschrijft de huidige mogelijkheden voor combinatie van budgetten en mogelijkheden om publieke en private regelingen elkaar te laten versterken. Er wordt gekeken naar de mogelijkheden om private en publieke regelingen beter te combineren, zodat de regelingen toegankelijker zijn en beter worden benut.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 bevat aanbevelingen aan de overheid, op basis van de analyse uit de hoofdstukken 3 tot en met 7. Omdat stichting ICTU al een verkenning uitvoert naar de organisatorische en technische aspecten van een digitaal scholingsportal, beperkt de SER zich op dit vlak. Het advies richt zich met name op de (rand)voorwaarden voor een eenduidig overzicht van scholingsmiddelen. Daarnaast worden aanbevelingen gegeven over de aansluiting tussen STAP en private scholingsmiddelen.

De SER adviseert in hoofdstuk 1 ook om de fiscale wetgeving voor scholing te verruimen en in te zetten op een individuele ontwikkelrekening.

Hoofdstuk 2 gaat in op de uitwerking van het advies. Eerst kijkt het hoofdstuk naar de overwegingen en opvattingen die van invloed zijn geweest op de adviesaanvraag vanuit SZW. In paragraaf 2.2 wordt de directe aanleiding van de adviesaanvraag toegelicht. Vervolgens legt het hoofdstuk uit hoe de adviesaanvraag wordt beantwoord en op welke manier de SER informatie heeft verzameld om advies te geven. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

Hoofdstuk 3 gaat in op de beschikbare gegevens over de deelname aan scholing en ontwikkeling. Het hoofdstuk kijkt naar de deelname van ontwikkelingsactiviteiten in het algemeen en specifiek naar de deelname en uitgaven aan scholingsactiviteiten. Er wordt ingegaan op het totaal aan private middelen dat naar scholing gaat en op de uitgaven die bedrijven doen aan scholing.

Hoofdstuk 4 Via sectorfondsen wordt een groot deel van de scholingsmiddelen aan werknemers beschikbaar gesteld. In dit hoofdstuk worden de middelen onderzocht en gekeken op wat voor manier zij onder de aandacht worden gebracht en aan werknemers worden toegekend. In het advies wordt gekeken hoe deze middelen het best inzichtelijk kunnen worden gemaakt voor individuen.

Hoofdstuk 5 gaat in op de wenselijkheid en haalbaarheid van een digitaal scholingsportal. Daarna worden er aandachtspunten gegeven, die als randvoorwaarde

voor het slagen van de portal kunnen worden gezien. Er wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de kansen en risico's van het nog vorm te geven landelijk scholingsportal. Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van lessen en ervaringen uit de praktijk.

Hoofdstuk 6 benadrukt om bij de inrichting van een digitaal platform een breed perspectief te hanteren. Voor het succes van het digitaal scholingsoverzicht en een betere benutting van scholingsmiddelen is er aanvullend beleid nodig, dat ervoor zorgt dat mensen worden bereikt en begeleid bij loopbaankeuzes. Dit hoofdstuk gaat nader in op dit brede perspectief en doet suggesties voor aanvullend beleid.

Hoofdstuk 8 verkent hoe de aansluiting tussen het STAP-budget en private middelen vergroot kan worden. Daarvoor is gekeken naar de manier waarop private middelen worden toegekend en wat voor voorwaarden er aan deze middelen worden gesteld. Aan de andere kant kijkt dit hoofdstuk naar de wetgeving, die faciliterend zou moeten zijn voor het combineren en meenemen van zowel publieke als private budgetten.

3. Deelname en uitgaven aan scholing en ontwikkeling

Hoofdstuk 3 laat de omvang van private scholingsmiddelen zien, om een goed beeld te krijgen van wat dat betekent voor het digitaal scholingsportal. Er wordt ingegaan op het totaal aan private middelen dat naar scholing gaat en de uitgaven die bedrijven doen aan scholing. Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de private middelen die via sectorfondsen lopen.

3.1 Deelname aan leven lang ontwikkelen

Nederland scoort internationaal relatief hoog, als het gaat om deelname aan leven lang ontwikkelen. In Nederland nam in 2017 18,8 procent van de volwassenen deel aan een opleiding of cursus. Dat aandeel lag in hetzelfde jaar hoger dan in de meeste andere landen van de EU (gemiddeld 11,1 procent). Ook vergeleken met onze buurlanden België (7,9 procent), Duitsland (8,5 procent) en het Verenigd Koninkrijk (14,3 procent) namen volwassenen in ons land relatief veel deel aan scholing. Alleen in de Scandinavische landen lag de deelname aan een leven lang leren hoger dan in Nederland: in zowel Finland, Denemarken als Zweden nam tussen de 25 procent en 30 procent van de beroepsbevolking deel aan opleidings- en trainingsactiviteiten.¹³

Verreweg de meeste cursussen en opleidingen duurden maximaal een of enkele dagen (66 procent) en vallen dus onder de definitie van bijscholing (non-formeel). Formele opleidingen worden veelal vanuit een loopbaanperspectief gevolgd en cursussen workshops en trainingen zijn juist gericht op het huidige werk. Uit onderzoek van het ROA blijkt dat informeel leren een veel grotere rol speelt op het werk dan formeel leren. Informeel leren beslaat namelijk gemiddeld 85 procent van de tijd dat mensen leren, tegenover een aandeel van 15 procent voor formeel leren. Daarbij valt vooral te denken aan het krijgen van nieuwe uitdagingen en taken op werk. Daarnaast ligt het leerrendement van leren van taken op het werk hoger dan dat van deelname aan cursussen.¹⁴ Informeel leren komt niet goed terug in de statistieken over uitgaven aan leren en ontwikkelen. Het grote belang van informeel leren betekent echter niet dat scholing minder belangrijk is. Het volgen van scholing blijkt immers het informeel leren op het werk sterk te stimuleren.¹⁵

Invloed van beschikbare middelen op deelname

De mate waarin individuen een eigen bijdrage in termen van geld of tijd leveren, blijkt van belang voor de deelname aan scholing. Uit onderzoek van het ROA blijkt dat een eigen financiële bijdrage van 100 euro de kans om een cursus te kiezen met ongeveer 2 procentpunt verkleint. Een eigen bijdrage van 200 euro zelfs met 5 procentpunt. Een cursus die gedeeltelijk in eigen tijd moet worden gevolgd, wordt niet significant minder vaak gekozen dan een cursus die geheel tijdens werktijd kan worden gevolgd. Wanneer een cursus geheel in eigen tijd moet worden gevolgd, dan verkleint dit de kans dat de cursus gekozen wordt met 2 procentpunt ten opzichte van een cursus die men geheel in werktijd kan volgen.¹⁶

3.2 Macrobeeld: deelname en uitgaven aan opleidingsactiviteiten

Van de beschikbare scholingsmiddelen is het grootste deel afkomstig van werkgevers. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voert vijfjaarlijks onderzoek naar de opleidingsactiviteiten die bij bedrijven worden ontplooid, het aantal (uren dat) cursussen dat wordt gevolgd en de uitgaven aan cursussen. Het meest recente onderzoek laat cijfers over 2015 zien.

¹³ SCP (2019) *Grenzen aan leven lang leren*, p. 15

¹⁴ ROA (2018) *Nederland in leerstand*, p. 12

¹⁵ ROA (2014) *Werken en leren in Nederland*, p. 13

¹⁶ ROA (2018) *Levenslang leren en competentie-ontwikkeling*, p. 20

In de tabel is te zien dat voor bedrijven met meer dan tien werknemers, het aantal scholingsactiviteiten, het aantal uren en de uitgaven voor scholing in het afgelopen decennium zijn toegenomen. Zo is het aandeel bedrijven met opleidingsactiviteiten tussen 2010 en 2015 sterk toegenomen van 77 procent naar 85 procent. In 1990 was het aandeel van bedrijven met opleidingsactiviteiten nog 39 procent. Gemiddeld gaat het om een bedrag van 1180 euro per deelnemer (of 490 euro per werknemer, wanneer werknemers die geen scholing volgen worden meegeteld). Als ook de uren die de werknemer tijdens werktijd aan de cursus besteedt worden meegenomen, gaat het om 2140 euro per deelnemer (of 880 euro per werknemer).

Opleidingsactiviteiten bedrijven¹⁷

	2010	2015
Bedrijven met opleidingsactiviteiten	77%	85%
Uitgaven per deelnemer aan cursussen, exclusief uren	€1190	€1180
Uitgaven per deelnemer aan cursussen, inclusief uren	€2270	€2140
Uitgaven gem per werknemer aan cursussen, exclusief uren	€460	€490
Uitgaven gem per werknemer aan cursussen, inclusief uren	€880	€880
Percentage van totale arbeidskosten naar cursussen, exclusief uren	1,1%	1,2%
Percentage van totale arbeidskosten naar cursussen, inclusief uren	2,1%	2,2%
Opleidingsbeleid als gevolg van CAO afspraken (percentage van de bedrijven)	29%	32%

Er worden verschillende scholingsactiviteiten gevolgd. In de statistiek van opleidingsactiviteiten bij bedrijven gaat het in verreweg de meeste gevallen om cursussen. Maar er worden ook substantiëlere opleidingen gevolgd via een dagopleiding (13 procent), deeltijdopleiding (11 procent) of een combinatie van werken en leren (8 procent).¹⁸ In de sector horeca worden het minst vaak cursussen door bedrijven aangeboden. In de sector delfstoffenwinning is dit relatief het meest. Daar wordt gemiddeld ook meer geld per werknemer uitgegeven, namelijk 2.400 euro, tegenover 700 euro in de horeca.¹⁹

Schatting van scholingskosten werkgevers²⁰

	Deelname scholing in %	Uitgaven scholing In miljoenen €
basis	18	154
vmbo	25	632
mbo	34	2.601
hbo/wo	50	3.565
totaal	40	6.951

¹⁷ CBS (2017) *Bedrijfsopleidingen 2015*, pp. 5-13

¹⁸ Commissie vraagfinanciering MBO (2017), *Doorleren werkt: samen investeren in nieuwe zekerheid*, p. 45

¹⁹ CBS Statline, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81850NED/table?fromstatweb>

²⁰ Commissie vraagfinanciering MBO (2017), *Doorleren werkt: samen investeren in nieuwe zekerheid*, p. 45

In grote bedrijven ligt de cursusdeelname hoger dan in kleine bedrijven.²¹ Onderzoek van het ROA geeft aan dat in 2017 werkgevers ongeveer 84 procent van de kosten voor scholing op zich nemen.²² De Commissie vraagfinanciering MBO kwam in haar onderzoek tot vergelijkbare cijfers.

De bijdrage van werkgevers is, zoals te zien is in de tabel, lager voor de niveaus onder mbo-niveau. Dat is omdat scholing onder mbo-niveau in aanmerking komt voor bekostiging vanuit de overheid.

Werkgevers gaven ongeveer 3,6 miljard euro uit aan opleidingen en cursussen en nog 3,3 miljard euro aan gedeelde werktijd. Daarmee gaven werkgevers in totaal ongeveer 7 miljard euro aan scholing uit. Worden de uitgaven van de overheid (1,1 miljard) en het individu (300 miljoen) meegenomen, dan komt een grove schatting uit op een totaal van zo'n 8,4 miljard euro aan scholing in Nederland.

²¹ ROA (2018) *Nederland in de leerstand*, p. 15

²² ROA (2018) *Nederland in leerstand*, p. 9

4. Beschikbare budgetten van sectorfondsen

Sectorfondsen dragen financieel bij aan de scholing van werknemers in de branche. In dit hoofdstuk worden de beschikbare middelen voor scholing onderzocht en beschreven op wat voor manier zij aan werkgevers en werknemers worden toegekend. Daarvoor zijn de voorwaarden van subsidieregelingen bekeken en is input opgehaald bij bestuurs- en directieniveau van de sectorfondsen. Dit advies verkent hoe deze middelen het best inzichtelijk kunnen worden gemaakt voor individuen.

4.1 Vormen van aanbod scholingsmiddelen

Middelen van sectorfondsen voor scholing en ontwikkeling

Sectorfondsen stellen niet alleen scholingsmiddelen beschikbaar, maar ontplooiën veel meer activiteiten om een leercultuur te stimuleren. Er gaat veel aandacht uit naar persoonlijke begeleiding en het stimuleren van een dialoog tussen werkgevers en medewerkers. Veel sectorfondsen richten ook aandacht en middelen op de ontwikkeling van branchegerichte opleidingen en werken daarvoor samen met opleiders. De brede scope van sectorfondsen is ook terug te zien in de middelen die zij voor scholing toekennen. De middelen komen voor in veel verschillende vormen.

Voor dit advies zijn 132 vormen van scholingsmiddelen van 65 sectorfondsen onderzocht. Er is gekeken naar hoe de middelen worden toegekend (via de werknemer of werkgever) en in wat voor vorm de middelen worden toegekend (subsidie, gesubsidieerd aanbod, ontwikkelbudget).

Toekenning van middelen

Middelen beschikbaar via	Aandeel (in %)
Medewerker	37
Werkgever	43
Medewerker en/of werkgever	3
Niet bekend/niet van toepassing	17

In bovenstaande tabel is te zien dat het merendeel (43 procent) van de onderzochte budgetten via de werkgever loopt. Een enkele keer loopt de aanvraag via sociale partners, of wordt de mogelijkheid geboden om te kiezen of een aanvraag via de werkgever of werknemer loopt.

Bestedingsdoeleinden en vormen van aanbod

Scholingsmiddelen zijn het vaakst beschikbaar voor trainingen en cursussen. Sectorfondsen geven in de voorwaarden voor de aanvraag van scholingsmiddelen aan om welke trainingen en cursussen dit gaat. Een deel van de fondsen heeft geïnvesteerd in gesubsidieerd aanbod, zoals een online omgeving waar de aangesloten werknemers gratis workshops te kunnenvolgen.

De scholingsmiddelen van sectorfondsen worden op verschillende manieren ter beschikking gesteld. Het grootste deel van de onderzochte scholingsmiddelen (59 procent) wordt via een subsidie beschikbaar gesteld.

Vorm van scholingsmiddelen

Type	Aandeel (in %)
Gesubsidieerd aanbod	9
Individueel DI-budget	1,5
Individueel ontwikkelbudget	4,5
Niet bekend	15
Subsidie	59,5
Voucher	10,5

Voor subsidies wordt een subsidieregeling opgesteld, waarin beschreven staat onder welke voorwaarden scholingsmiddelen mogen worden aangevraagd. Meestal is de subsidie een percentage van de scholingskosten, met een gegeven maximum. Op die manier wordt er vaak nog cofinanciering van de aanvrager gevraagd. Sectorfondsen steken daarnaast veel middelen in de vergoeding van scholingsdagen, een arbeidsmarktscan, of snuffelstages. Deze vergoedingen zijn niet meegenomen in het onderzoek, maar wel van belang voor werkgevers (de verletkosten) en individuen

www.wilhetweten.nu

Voor mensen die in de metaal of techniek (willen) werken is de scholingsportal wilhetweten.nu. Hierop staan mogelijkheden voor een loopbaan in de metaal of techniek en scholingsmogelijkheden om die stap te zetten. Ook wordt er informatie gegeven over de mogelijkheid om dit te betalen. Om hier meer informatie of advies over te krijgen wordt er op de website doorverwezen naar OOMT, het sectorfonds. Op de website staan scholing en het geld ervoor niet op zichzelf: het wordt aan loopbaanstappen gekoppeld. Via het een nieuwsbrief 'Het Metaaljournaal' wordt er informatie over het leren en werken binnen de branche verschaft.

4.2 Middelen via de werkgever beschikbaar

Subsidies worden in de meeste gevallen aangevraagd door werkgevers. Het merendeel van de sectorfondsen biedt scholingsmiddelen aan via de werkgever om de volgende redenen:

- Als middelen via de werkgever lopen, worden ook werkgevers gestimuleerd om personeel te scholen en met de werknemer over ontwikkeling in gesprek te gaan.
- Volgens cao-afspraken.
- Vaak betaalt de werkgever ook de scholingsuren van de werknemer door.
- Via de werkgever weten sectorfondsen meer bekendheid voor scholingsregelingen te genereren. AVG-wetgeving maakt het vaak lastig individuele werknemers te benaderen.²³

²³ Tot 2016 hadden de meeste sectorfondsen toegang tot deelnemersbestanden die door pensioenfondsen zijn opgebouwd met behulp van de Gemeentelijke Basis Administratie. Met invoering van de AVG zijn de deelnemersbestanden niet meer toegankelijk voor niet-overheidsinstanties. Sindsdien veroudert daardoor het werknemersbestand van sectorfondsen en vermindert de toegang tot de werknemers.

- Om fiscale redenen: Er kleeft aan meer zelfbeschikking over individuele scholingsmiddelen (met name bij budgetten via een leerrekening) het risico van belastingterugvordering. Er blijkt onvoldoende duidelijkheid over wanneer scholing vrijgesteld is. Bovendien kunnen werknemers de btw op de door hen zelf ingekocht scholing niet terugvorderen.

Duurzame Inzetbaarheid FNV Metaal

FNV Metaal DI bestaat uit een landelijk team van vakbondsbestuurders en vakbondsconsulenten die gezamenlijk werken aan duurzame inzetbaarheid van werknemers in de metaalsector. Het primaire doel is om werknemers te ondersteunen bij hun (duurzame) inzetbaarheid en hen te activeren daarmee zelf aan de slag te gaan. Daarvoor treedt het team in contact met werknemers, kaderleden, ondernemingsraden, werkgevers, scholingsfondsen, werkgeversorganisaties, scholen, provincies regionale samenwerkingsverbanden en alle andere partijen die betrokken zijn bij projecten om duurzame inzetbaarheid te stimuleren.

Vaak wordt er middels een subsidie een gedeelte van een cursus of opleiding vergoed. Het resterende deel wordt dan betaald door de werknemer of werkgever. Een deel van de sectorfondsen biedt scholingsmiddelen via beide wegen aan; zowel de werkgever als werknemer kunnen budgetten aanvragen. Soms worden de werkgever en werknemer gevraagd gezamenlijk een aanvraag in te dienen, opdat overleg tussen beide partijen over loopbaan en bijbehorende scholing wordt bevorderd.

De achterliggende redenen van de voorkeur van fondsen om budgetten via de werkgever of werknemer te laten lopen, verschillen sterk. Binnen sommige sectoren, geven sectorfondsen vaker aan dat het bereiken en begeleiden van werknemers voor scholing beter via werkgevers gaat. Een veelgehoord knelpunt is de AVG-wetgeving, waardoor sectorfondsen niet over individuele contactgegevens van werknemers beschikken, maar wel over die van de aangesloten werkgevers. Veel werknemers zijn daarom niet op de hoogte van beschikbare middelen en maken dus geen aanspraak op de budgetten.

Sectorfondsen geven aan dat leidinggevenden een positieve invloed kunnen hebben op het gebruik van scholingsbudgetten. Wanneer experimenten met persoonlijke budgetten teleurstellende resultaten opleverden, lag dat volgens betrokken partijen voornamelijk aan de bekendheid van de budgetten onder werknemers. Ook een gebrek aan ondersteuning bij de aanvraag van een scholingsbudget werd genoemd. Er zijn wel successen geboekt, waarbij sectorfondsen inzetten op meer bekendheid van budgetten en werknemers ondersteunen bij de aanvraag hiervan.

4.3 Middelen voor het individu beschikbaar

Ongeveer 37 procent van de onderzochte middelen wordt direct aan werknemers toegekend. Sectorfondsen kiezen om een paar redenen voor het ter beschikking stellen van scholingsmiddelen aan de werknemer:

- Beschikking over een eigen budget versterkt de eigen regie.
- In dat geval gaat het vaak om scholing binnen het kader van duurzame inzetbaarheid of scholing voor verbreding van inzetbaarheid.
- Er is een gratis of gedeeltelijk gesubsidieerd aanbod van (online) cursussen of opleidingen, waar de werknemer zonder tussenkomst van de werkgever aan kan deelnemen.

De scholingsmiddelen die door werknemers zijn aan te vragen, komen het meest voor in de vorm van een voucher of individueel ontwikkelbudget. Waar bij subsidies vaak sprake

is van een cofinanciering betreffen vouchers en individuele ontwikkelbudgetten een vast bedrag. Dat betekent niet dat een opleiding precies dit bedrag moet kosten. Een opleiding mag goedkoper zijn, maar ook duurder. In dat geval moet een werknemer of werkgever wel geld bijleggen.

Voorbeeld: Bakkersbedrijf

Het Sociaal Fonds Bakkersbedrijf kent sinds 2018 individuele opleidingsvouchers van 200 euro toe aan alle werknemers werkzaam bij (banket)bakkersbedrijven, dit is in de cao afgesproken. Er zijn ongeveer 51.000 werknemers binnen deze sector werkzaam. De voucher kent ruime keuzemogelijkheden: er mogen trainingen, cursussen en opleidingen van worden gevolgd die helpen ontwikkelen binnen het huidige werk of voor toekomstige betrekkingen. De teller stond eind 2019 pas op 174, omdat de voucher nog onbekend was of omdat werknemers aangaven geen tijd te hebben voor een opleiding.

Een individueel ontwikkelbudget of een individueel budget voor duurzame inzetbaarheid, wordt in alle gevallen toegekend aan de werknemer. Dit is ook in lijn met de gedachte achter een individueel ontwikkelbudget, namelijk de eigen regie van het individu bevorderen.

Ook een gesubsidieerd aanbod wordt aan de werknemer toegekend. Daarbij valt te denken aan toegang tot een online leeromgeving, of standaardcursussen die in opdracht van een fonds zijn ontwikkeld voor de sector. Vaak kunnen werknemers hieraan gratis of tegen een kleine vergoeding deelnemen.

5. Naar een digitaal overzicht

Hoofdstuk 5 gaat in op de wenselijkheid en haalbaarheid van een digitaal scholingsportal. De paragraaf over wenselijkheid gaat in op de redenen waarom een eenduidig overzicht nodig is en behulpzaam kan zijn. In de paragraaf over haalbaarheid wordt gekeken naar het draagvlak dat er is onder betrokken partijen. Daarna worden er aandachtspunten gegeven, die als randvoorwaarde voor het slagen van de portal kunnen worden gezien. Er wordt in deze paragraaf gekeken naar de kansen en risico's van het nog vorm te geven landelijk scholingsportal. Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van lessen en ervaringen uit de praktijk.

5.1 Wenselijkheid

Uit het haalbaarheidsonderzoek naar Ikwilverderleren.nl blijkt dat een digitaal scholingsportal behulpzaam wordt gevonden. Wanneer hierin tevens informatie over financiële mogelijkheden is opgenomen, kan een digitaal scholingsportal op nog meer steun rekenen.²⁴

Er is nog geen eenduidig overzicht

Er bestaat tot nu toe nog geen digitale voorziening met een integraal overzicht van zowel opleidingen als financiële tegemoetkomingen. Regionale of sectorale scholingsoverzichten komen hier het meest in de buurt. Vaak is er rond een leerrekening, scholingsbudget of een opleidingsvoucher een website gebouwd. Met name voor regionale samenwerkingsverbanden, waar meerdere financiële regelingen en subsidies zijn samengevoegd, is het complexer om financiële mogelijkheden per opleiding eenvoudig weer te geven. In zulke gevallen zijn de voorwaarden afhankelijk van de doelgroep, verschilt de hoogte van het bedrag per persoon en is de duur van subsidies ook verschillend. Vanuit praktische overwegingen wordt er in dat geval voor gekozen om individuen te woord te staan of door te verwijzen. Voor voorbeelden van scholingsoverzichten- en portals wordt verwezen naar bijlage 4.

Gebrek aan inzicht is een drempel voor ontwikkeling

De behoefte aan inzicht in financieringsmogelijkheden blijkt ook uit het feit dat de kosten van een opleiding of cursus vaak worden genoemd als een van de belemmeringen voor leven lang ontwikkelen. Voor specifieke doelgroepen die minder vaak scholing volgen wordt die reden nog vaker genoemd. Panteia concludeert dat de onderbenutting van scholingsmogelijkheden vaak wordt veroorzaakt doordat men niet weet wat voor vergoedingsmogelijkheden er zijn bij sectorfondsen of de overheid. Andere redenen zijn dat men niet in aanmerking komt voor vergoeding, of dat er prioriteit wordt gegeven aan andere uitgaven.²⁵

Dat er financiële middelen beschikbaar zijn is een belangrijke voorwaarde voor deelname aan scholingsactiviteiten. Maar die budgetten moeten wel vindbaar zijn om goed te worden benut. Er zijn inderdaad aanwijzingen dat beschikbare budgetten voor scholing lang niet altijd benut worden.²⁶ Het NIDAP geeft bijvoorbeeld aan, op basis van onderzoek onder HR-professionals, dat in 2016 zo'n 40 procent van de beschikbare middelen voor scholing in organisaties onbenut bleef. Dat kwam deels doordat werknemers vaak niet op de hoogte zijn van de middelen.²⁷ Dit beeld wordt bevestigd door branches en sectorfondsen, waarvan een deel soms moeilijk de doelgroep bereikt. Een digitaal scholingsportal kan volgens sectorfondsen bijdragen aan inzicht in hun scholingsmogelijkheden en daarbij behorende middelen. Inmiddels is het aantal

²⁴ De Vries, G. (2019) *Ikwilverderleren.nl: haalbaarheidsonderzoek naar een digitaal scholingsplatform*, p. 18

²⁵ Panteia (2019) *Belemmeringen leven lang ontwikkelen*, p 64.

²⁶ Door SZW is onderzoek uitgezet om meer inzicht in te krijgen in de benutting van de beschikbare budgetten. Dit onderzoek loopt nog.

²⁷ NIDAP (2016), *HRD-trends 2016*

sectorfondsen dat meer bekendheid geniet behoorlijk gegroeid, maar het grootste deel van de meer dan honderd fondsen is nog relatief onbekend bij zijn werknemers.

Het aanbod is onoverzichtelijk

In zijn advies *'Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan'* beschreef de SER een aantal belemmeringen die leven lang ontwikkelen in de weg staan. Het gaat om meerdere en complexe oorzaken. Een van de belemmeringen is dat er een groot, divers en onoverzichtelijk aanbod van scholing en andere ontwikkelingsmogelijkheden bestaat. Daardoor is het voor iemand vaak onduidelijk wat de best passende ontwikkelingsmogelijkheid is. Voor zowel werkgevers als werknemers is het lastig om een goede keuze te maken uit het bestaande aanbod. De SER beveelt in het aangehaalde advies aan alle werknemers en werkgevers laagdrempelige en toegankelijke mogelijkheden te bieden om te worden begeleid naar een effectief ontwikkeltraject.²⁸

Gebrek aan geld

Ook gebrek aan geld wordt genoemd als drempel voor leven lang ontwikkelen. Er zijn aanzienlijke verschillen in scholingsparticipatie van werkenden tussen sectoren en tussen grote en middelgrote of kleine bedrijven. Voor kleinere bedrijven is het stimuleren van scholing over het algemeen lastiger in te passen in de bedrijfsvoering, waardoor de deelname eraan achterblijft. Scholing die betaald wordt door een werkgever is daarnaast vooral gericht op de huidige functie en minder op een overstap naar een andere functie.²⁹ Juist voor werknemers van bedrijven zonder (voldoende) scholingsmiddelen kan inzicht in andere financiële mogelijkheden van meerwaarde zijn.

Bevorderen eigen regie

Om eigen regie te kunnen voeren hebben mensen inzicht nodig in de scholingsmogelijkheden. Wanneer werknemers via een neutrale weg inzicht hebben in hun mogelijkheden, vergemakkelijkt dit het gesprek met de werkgever over het volgen van scholing. De informatie over scholingsmogelijkheden en de daarbij behorende financiële mogelijkheden is nu vaak onoverzichtelijk. Sociale partners hebben al eerder, in het kader van het stimuleren van eigen regie, het belang van een goede voorlichting over financiële middelen onderstreept. Het moet voor iedereen duidelijk zijn welke middelen beschikbaar zijn, zowel vanuit de overheid, als vanuit sectoren en fondsen. Bij goede begeleiding en voorlichting zullen beschikbare budgetten ook meer worden benut.³⁰

Behoeft vanuit intermediairs

Nu zoeken branches en intermediairs afzonderlijk van elkaar de beschikbare scholingsregelingen uit en plaatsen de informatie op hun eigen kanalen. Er wordt veel dubbel werk verricht, waarbij de informatie over scholingsregelingen maar voor een beperkte groep wordt ontsloten. Het UWV, de Leerwerkloketten en loopbaancoaches hebben beperkt zicht op alle regelingen die er zijn. Ondersteunende organisaties hebben behoefte aan een overzicht van middelen, waardoor zij beter maatwerk kunnen leveren.

5.2 Haalbaarheid

Omdat er al een technische en organisatorische verkenning naar de haalbaarheid van de portal loopt, beperkt de SER zich tot enkele aanbevelingen over draagvlak en commitment die nodig zijn voor de portal.

²⁸ SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: een advies over postinitieel leren*, p. 39

²⁹ SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: een advies over postinitieel leren*, p. 21

³⁰ Stvda (2018) <https://www.stvda.nl/nl/Publicaties/brief-leven-lang-ontwikkelen>

Beheer is intensief en complex

Zowel nationaal als internationaal zijn er geen voorbeelden waar zowel de scholingsmogelijkheden als de financiële middelen in één overzicht zijn gegoten. Dat heeft verschillende redenen, maar de meest genoemde oorzaak is de intensiviteit en complexiteit van het onderhoud en beheer. De ervaring leert dat het veel tijd kost om regelingen up-to-date te houden. De regelingen en voorwaarden ervan wisselen ook regelmatig (bijvoorbeeld als gevolg van aanpassingen in de voorwaarden van subsidies of afspraken uit een hernieuwde cao).

Leerwerkloketten

Bij de landelijke organisatie van de Leerwerkloketten worden landelijke regelingen bijgehouden. Dit ondersteunt de adviseurs van de Leerwerkloketten in het bieden van maatwerk. Maar het bijhouden van regionale regelingen is een tijdrovende klus voor het relatief kleine stafbureau.

Wanneer de overheid ervoor kiest om in Nederland een digitaal scholingsportal in te voeren, waarin organisaties zelf hun regelingen up-to-date moeten houden, is er een ruim startbudget nodig en een beheerorganisatie die verantwoordelijk is voor ondersteuning, monitoring en het verhelpen van kinderziektes. Om het commitment van partijen te verkrijgen, is hun betrokkenheid van groot belang. Daarvoor moeten duidelijke afspraken met betrekking tot de governance worden gemaakt, waarin partijen zich vertegenwoordigd voelen en ook sociale partners een belangrijke rol hebben.

Betrokkenheid aanbieders

De mate waarin regelingen up-to-date kunnen worden gehouden, hangt sterk af van de inspanning die aanbieders van de regelingen leveren, maar ook de ondersteuning die ze erbij krijgen. De mate waarin sectorfondsen beschikken over een ondersteunende bureauorganisatie verschilt per fonds. Sommige fondsen geven hebben dan ook niet de capaciteit om informatie op een landelijk portal up-to-date te houden. Idealiter wordt er een systeem opgetuigd waarmee het bijwerken van regelingen zoveel mogelijk wordt geautomatiseerd en zo min mogelijk dubbel werk oplevert.

Dat geldt ook voor regionale samenwerkingsverbanden en organisaties die een digitaal scholingsportal beheren. De bereidheid en capaciteit om informatie aan te leveren en te onderhouden, verschilt per organisatie. Vaak hebben organisaties voor hun eigen doelgroepen al een overzicht van scholingsmogelijkheden en middelen gemaakt. Hiervan zou gebruik kunnen worden gemaakt door te linken naar deze websites.

5.3 Aandachtspunten

Toegankelijkheid

Houd de vormgeving eenvoudig en zorgt voor een snelle toeleiding naar de juiste informatie. Veel mensen hebben een aversie van moeilijke taal en administratief gedoe. Zoals het Twents Fonds voor Vakmanschap merkte bij de invoering van de regionale scholingsvouchers, zijn deelnemers vaak bang voor administratieve fouten, waardoor er geld teruggevorderd kan worden na afronding van een opleiding. Deze angst is zoveel mogelijk weggenomen door heldere, eenvoudige communicatie op de website. Subsidieregelingen betreffen vaak uitgebreide teksten, met veel voorwaarden en worden in moeilijk taalgebruik uitgelegd. De 'look en feel' moeten juist neutraal en veilig overkomen en voor de deelnemers een kans uitstralen.

Ook andere sectorale en regionale scholingsportals hebben vergelijkbare ervaringen opgedaan. Een online omgeving moet aantrekkelijk zijn, zowel in het taalgebruik als in de uitstraling. Toch zijn veel mensen nog steeds moeilijk te motiveren om uit zichzelf

een digitaal portal te bezoeken. Mensen komen vaak maar een keer op de website of haken na een tijdje weer af. Onderzoek van Tiptrack naar het klikgedrag van mensen op de scholingsportal, laat zien dat per (noodzakelijke) muisklik naar een volgende pagina 90 procent van de mensen afhaakt.

Kwaliteitsborging en standaardisatie

Het slagen van een digitaal scholingsportal staat of valt met de kwaliteit van het aanbod dat wordt gecommuniceerd. Ikwilverderleren.nl moet een scholingsportal worden waarop scholing wordt gecommuniceerd die aan kwaliteitsstandaarden voldoet. Dat betekent dat er ook uitsluitend scholingsmiddelen gecommuniceerd moeten worden waarmee scholingsactiviteiten die voldoen aan deze standaarden kunnen worden bekostigd.

Er is daarnaast behoefte aan standaardisatie en uniformering van ontwikkelaanbod en scholingsregelingen, waarmee het aanbod voor individuen eenduidiger wordt. Eenvoud leidt ook tot meer transparantie. De sociale partners willen zich hiervoor inspannen aan de cao-tafels en indien gewenst, hun scholingsmogelijkheden en regelingen toetsen aan de kwaliteitsvoorwaarden van het portal. Sociale partners zien een belangrijke rol voor de overheid bij de vormgeving van structurele subsidieregelingen en erkenning van ontwikkelaanbod. Er is behoefte aan subsidieregelingen die voor een substantiële periode gelden en niet van voorwaarden veranderen. Dat geeft partijen de mogelijkheid om hun scholingsmogelijkheden en aanbod daarop aan te passen.

Rol intermediairs

Klantmanagers van gemeenten (die mensen in de bijstand ondersteunen bij het vinden van werk) hebben vaak beperkte kennis van de scholingsmarkt; waar en welke scholing beschikbaar is voor de doelgroep. De scholingsmarkt is bovendien ook weinig overzichtelijk en transparant. Dat kan optimale dienstverlening voor werkzoekenden in de weg staan. Klantmanagers moeten daarnaast ook de mogelijkheden aanbieden die door gemeenten zijn ingekocht, wat maatwerk in de weg kan staan.

Het type scholing dat wordt toegekend verschilt sterkt per gemeente. In de ene gemeente wordt meer geïnvesteerd in scholing dan de andere. Klantmanagers vinden het dan ook behulpzaam wanneer er meer scholingsinformatie en informatie over financiële regelingen beschikbaar komt. Daarmee zijn zij meer toegerust om maatwerk te bieden en hebben zij informatie voorhanden om eventueel verschillende regelingen te combineren.³¹

Leerwerkloketten (die voor werkenden en niet-werkenden een adviesrol vervullen richting werk en scholing) proberen dat overzicht voor hun eigen regio te ontwikkelen, maar regionale regelingen zijn moeilijk bij te houden en de informatie erover verschilt per regio.³² Een groot deel van de mensen die bij het Leerwerkloket naar binnen stapt, zal niet uit zichzelf het digitale platform raadplegen. Mensen die advies vragen bij een Leerwerkloket weten vaak niet zelf de weg te vinden naar en tussen alle scholingsmogelijkheden. Echter, de adviseurs van het Leerwerkloket zijn met eenduidige, transparante informatie wel geholpen in hun dienstverlening.

³¹ SER (2019) *Inventarisatie leven lang ontwikkelen in de sociale zekerheid*, p. 45

³² Iedere arbeidsmarktregio heeft een Leerwerkloket en ieder Leerwerkloket wordt door minimaal drie kernpartners gefinancierd. Namelijk: Gemeente(n), ROC en UWV.

Ontwikkelbudget op een individuele leerrekening: James Leerrekening

De James Leerrekening combineert een ontwikkelrekening en persoonlijke begeleiding om werknemers te ondersteunen bij de benutting van budgetten. De James Leerrekening biedt werkgevers de mogelijkheid om opleidingsbudgetten, onder voorwaarden, vrij van loonbelasting uit te betalen op naam van hun individuele werknemers en zo fiscaal voordelig te investeren in hun inzetbaarheid.

Loopbaanadviseurs en -coaches, klantmanagers, werkcoaches, leerambassadeurs en consulenten vormen ook een belangrijke doelgroep. Zij hebben behoefte aan een duidelijk overzicht, dat er nog niet is. Om mensen beter van advies te voorzien, zou een integraal overzicht van alle scholingsmogelijkheden en financiële mogelijkheden ze helpen maatwerk te kunnen bieden. Een duidelijk digitaal overzicht kan met name ook worden benut om kwetsbare doelgroepen beter te begeleiden.

Arrangementenbank

Bij het UWV is al eerder in 2008 een project gestart om een integraal overzicht van alle opleidingsmogelijkheden en financiële regelingen digitaal beschikbaar te maken voor alle werkcoaches. Het doel van de zogeheten Arrangementenbank was dat CWI, UWV en gemeenten in de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers beter in staat waren maatwerk te leveren en de kans te vergroten op het vinden van een baan. De adviseur stelt daaruit samen met en voor de cliënt een passend arrangement samen. De Arrangementenbank gaf inzicht in alle mogelijkheden, middelen en voorwaarden (zodat er een arrangement samengesteld werd samengesteld). Hiermee konden adviseurs maatwerk bieden, maar ook reeds door diverse partijen afgesproken arrangementen ontsluiten. Door bezuinigingen is het project in 2011 gestopt. Een gebrek aan consistente financiering voor de dienstverlening van het UWV en de wisselende politieke opvattingen over de dienstverlening voor werkzoekenden, bemoeilijkten het doorontwikkelen van de Arrangementenbank. Het ontbreekt begeleiders van werkzoekenden op alle niveaus nog steeds aan goede informatie over mogelijkheden en regelingen.

Kwetsbare groepen

In Nederland is de deelname aan activiteiten voor leven lang ontwikkelen bovengemiddeld ongelijk. Jonge hoogopgeleiden nemen het vaakst deel aan activiteiten voor leven lang ontwikkelen.³³ De scholingsdeelname van ouderen, flexwerkers en laagopgeleiden blijft achter bij de rest van de bevolking. De verschillende kenmerken en redenen van deze groepen staan beschreven in bijlage 3.

Extra aandacht verdient de groep laaggeletterden. In Nederland hebben 2,5 miljoen mensen van 16 jaar en ouder moeite met lezen, schrijven en/of rekenen. Vaak hebben zij ook moeite met digitale vaardigheden. Daarvan hebben bijna 1,8 miljoen mensen tussen de 16 en 65 jaar moeite met taal en/of rekenen. Bij inrichting van het digitale scholingsportaal Ikwilverderleren.nl zal nadrukkelijk rekening gehouden moeten worden met deze groep.

³³ CBS <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2016/07/the-netherlands-in-european-top-5-of-lifelong-learning->

6. Een breed perspectief

Hoofdstuk 6 benadrukt om bij de inrichting van een digitaal platform een breed perspectief te hanteren. Er is aanvullend beleid vanuit de overheid nodig, dat ervoor moet zorgen dat mensen worden bereikt en begeleid bij loopbaankeuzes. Dit hoofdstuk licht toe wat er verder naast de digitale scholingsportal nodig is om tot betere benutting van scholingsmiddelen te komen.

Leven lang ontwikkelen gaat verder dan scholing

Ontwikkelen gaat verder dan scholing. Ongeveer de helft van de bevroegde sectorfondsen ziet de meerwaarde van online inzicht in private scholingsmiddelen, maar geeft ook aan dat veel activiteiten met gesloten beurs worden geregeld. Veel activiteiten in het kader van leven lang ontwikkelen zijn namelijk anders dan scholing. Mensen zijn gebaat bij leren op de werkvloer, stage lopen of vormen van informeel leren. Het eenzijdig richten op scholingsactiviteiten en de middelen daarvoor zorgt er dan ook voor dat andere ontwikkelactiviteiten onderbelicht blijven. Om te komen tot meer eigen regie op leren en ontwikkelen en duurzame inzetbaarheid in brede zin is het bieden van financiële middelen alleen niet voldoende. De dienstverlening van sectorfondsen, maar ook veel scholingsportals, reikt daarom verder.

Meer inzicht leidt niet automatisch tot actie

Middelen blijven vaak onbenut wanneer deze alleen onder de aandacht worden gebracht. Met name de groepen die al moeilijk te mobiliseren zijn om zich een leven lang te ontwikkelen, zullen naar verwachting niet uit zichzelf de scholingsportal bezoeken. Werkgevers, loopbaanbegeleiders, sectorfondsen en werkcoaches: ze lopen allemaal tegen hetzelfde probleem aan. Kwetsbare groepen en werkenden aan de basis van de arbeidsmarkt zijn moeilijk te bereiken en te mobiliseren. Geen enkele instantie heeft in sectorale of regionale projecten meer doelgroepen weten te bereiken door slechts een aanbod online te zetten. Daarvoor is meer nodig.

In de ene branche is een leercultuur al meer ontwikkeld dan in de andere branche. De mate waarin sectorfondsen de werknemers in de sector kunnen bereiken, verschilt ook sterk per sector. Er zijn sectorfondsen die hun achterban goed weten te bereiken en hun online aanbod onder de aandacht weten te brengen. Dat gebeurt via social media, eigen nieuwsbrieven, netwerken van brancheverenigingen, loopbaancoaches van vakbonden of van HR-professionals. In sectoren waar veel wordt afgedragen aan het sectorfonds voor scholing zijn de middelen dan ook niet het probleem. Indien de ondersteuningsstructuur daarvoor niet goed is ingericht, is het bereiken van werknemers een groter probleem.

Om aanbod van scholingsmogelijkheden en middelen effect te kunnen laten sorteren is er een bredere aanpak nodig. Partijen, die hiermee al ervaring hebben opgedaan, focussen dan ook niet alleen op het aanbod, maar zetten allereerst in op het bereiken en begeleiden van mensen. Daarnaast is het van belang dat individuen ook in staat worden gesteld om scholing te volgen. Alleen het beschikbaar stellen van middelen is niet genoeg. Vaak moeten er ook drempels worden weggenomen. Een voorbeeld daarvan is een gebrek aan tijd.³⁴

Actieve benadering en ondersteuning

Zoals ook eerder benoemd, geven veel sectorfondsen aan de werknemers niet goed te kunnen bereiken en te kunnen activeren. Om middelen onder de aandacht te brengen, wordt er vaak op veel verschillende manieren gecommuniceerd, waarbij vaak voor een combinatie tussen online en offline wordt gekozen. Middels een website, platform en nieuwsbrieven wordt aanbod onder de aandacht gebracht. Toch geven veel organisaties

³⁴ SCP (2019) *Grenzen aan een leven lang leren*

aan dat de online communicatie alleen kans van slagen heeft als men daarnaast direct, en het liefst face-to-face de werkende benadert.

Gelders Vakmanschap

Gelders Vakmanschap maakt gebruik van verbindingscoaches, die precies weten welke mogelijkheden en middelen er in een regio zijn, bijvoorbeeld bij de O&O-fondsen. Zij gaan ook het gesprek aan met de kleine werkgever zonder HR-afdeling. De inzet van deze verbindingscoaches bleek cruciaal voor de benutting van scholingsmiddelen.

Daarom wordt er bijvoorbeeld ingezet op de training van leidinggevenden om medewerkers op een goede manier te kunnen voorlichten en scholingsafspraken met hen te maken. Onderzoeken laten zien dat er verschillende benaderingen voor verschillende doelgroepen nodig zijn. Er is geen gouden standaard.³⁵ Ook aanbod van regionale samenwerkingsverbanden wordt via meerdere kanalen onder de aandacht gebracht.

What's in it for me?

Veel mensen hebben een negatieve ervaring met scholing, of zijn beter te motiveren voor andere manieren van ontwikkelen. Het beeld van scholing is vaak nog dat men weer naar de schoolbanken moet gaan dat stoot velen af. Verleiding is een belangrijke strategie om mensen te bewegen. Daarvoor is niet alleen geld nodig, maar ook duidelijkheid over wat een investering oplevert. Het geleerde moet iets opleveren, in vorm van loopbaankansen, een hoger salaris, of een uitbreiding van leukere werkzaamheden in de huidige functie. Mensen zijn niet zozeer op zoek naar scholing, maar naar een loopbaanstap. Dat zou consequenties moeten hebben voor de vindbaarheid van een digitaal scholingsportal. Geleerd kan worden van een website als het Onderwijsloket.nl, waar niet alleen geld beschikbaar wordt gesteld, maar ook inzichtelijk is wat middelen opleveren.

Daarnaast zijn veel mensen terughoudend in formeel leren. Juist voor deze mensen zou er inzichtelijk moeten worden gemaakt welke alternatieve oplossingen er zijn.

Er is behoefte aan regionale arbeidsmarktinformatie. Die informatie is er nog onvoldoende in Nederland. Informatie waar scholing naartoe kan leiden, of wat een investering van middelen oplevert, ontbreekt. Welke baankansen zijn er in een regio? Deze inzichten zouden veel meer aan scholingsmogelijkheden en scholingsmiddelen gekoppeld moeten worden, zodat iemand persoonlijk en betrouwbaar advies kan krijgen.

Rol werkgever

De werkgever heeft een belangrijke rol in het bereiken van medewerkers. De beschikbare budgetten van sectorfondsen worden het vaakst via de werkgever beschikbaar gesteld. Omdat werkgevers ervoor kunnen zorgen dat de benutting van scholingsmiddelen wordt gestimuleerd, benaderen veel fondsen de werkgever. Maar er zijn ook voorbeelden van fondsen die middelen aan zowel de werkgever als werknemer beschikbaar stellen. Het doel is om het gesprek tussen de werknemer en werkgever over scholing en ontwikkeling te bevorderen. Een goed voorbeeld is A+O Metalektro dat middelen aanbiedt aan via twee routes, waarbij medewerkers gebruik kunnen maken van scholingsvouchers en persoonlijke opleidingsbudgetten: rechtstreeks

³⁵ SER (2019) *Samen werken aan taal*; SER (2016) *Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de participatiewet*; Panteia (2019) *Belemmeringen bij een leven lang ontwikkelen*

(werknemersroute) en via de werkgever (werkgeversroute). Bij de eerste route kunnen ook de vakbonden een helpende hand bieden.

Rol sociale partners

Sociale partners hebben in het verleden meermaals benadrukt de gewenste beweging voor een leven lang ontwikkelen zoveel mogelijk te willen ondersteunen. Cao-partijen kunnen afspraken maken over hun inzet via onder meer arbeidsvoorwaarden en over de inzet van sectorfondsen.

De arbeidsmarkt is complex en dynamisch en het veld aan scholing en ontwikkeling van werkenden is divers. De noodzaak van investeringen in een goede arbeidsmarktinfrastructuur die duidelijkheid en richting biedt aan individuen is groot. Werkgevers en vakbonden kunnen te midden van deze complexiteit een belangrijke gidsfunctie vervullen.

Leerambassadeurs

Leerambassadeurs zijn rechtstreekse collega's van de werkvloer die laagdrempelig het gesprek met collega's aangaan over loopbaan en ontwikkeling. Bijvoorbeeld door het voeren van gesprekken bij de koffieautomaat, in de kantine of wanneer daar behoefte aan is in een langer gesprek onder vier ogen. Leerambassadeurs staan niet in een hiërarchische relatie tot de mensen die ze helpen. Hierdoor is er een veilige omgeving om over ontwikkeling en toekomstplannen te praten. Leerambassadeurs functioneren als 'maatje' die hun collega's aan de hand nemen om een stap verder te zetten als het gaat om opleiding en ontwikkeling (doorverwijsfunctie). Het project is een landelijk initiatief van CNV en FNV met een sectorale aanpak. Leerambassadeurs worden geworven, getraind en begeleid door het CNV en de FNV. Er loopt inmiddels een pilot binnen de sector gemeenten en de mogelijkheden voor andere sectoren worden verkend. Bij het VCP aangesloten organisaties maken gebruik van externe loopbaancoaches.

7D-scan De Unie

Vakbond De Unie bereikt en ondersteunt werkenden ook via haar loopbaancoaches. Door patronen en verschillende levensfasen van de loopbaan van werkenden in beeld te brengen aan de hand van zeven dimensies (7D), zorgen ze voor direct inzicht in wat werkenden eventueel belemmert om vooruit te bewegen. Een van de dimensies is bijvoorbeeld 'vakmanschap', die benadrukt dat het belangrijk is dat de (vak)kennis van werkenden up-to-date is. Echter, vakmanschap kan niet los worden gezien van de andere zes dimensies: mentaal, financieel, emotioneel, sociaal, fysiek en spirit. Zo kijken de loopbaancoaches bijvoorbeeld ook naar mentale en fysieke gezondheid van een werkende. Als alle dimensies in balans en met elkaar verbonden zijn, dan is een werkende het meest succesvol om een stap in zijn/haar loopbaan te benutten!

7. Vergroten aansluiting STAP en private middelen

In dit hoofdstuk wordt verkend hoe de aansluiting tussen het STAP-budget en private middelen vergroot kan worden. Daarvoor is gekeken naar de manier waarop private middelen worden toegekend en wat voor voorwaarden er aan deze middelen worden gesteld. Aan de andere kant kijkt dit hoofdstuk naar de wetgeving, die faciliterend zou moeten zijn voor het combineren en meenemen van zowel publieke als private budgetten.

Combineren van budgetten

Aan de SER is gevraagd om te onderzoeken hoe de aansluiting tussen private en sectorale regelingen en het STAP-budget vergroot kan worden. De diversiteit in subsidies, vouchers en individuele budgetten bemoeilijkt het vaak om middelen te 'stapelen'. In andere woorden: er is 'financial engineering' van budgetten nodig om zo een substantieel opleidingstraject te kunnen betalen. Een veelgehoord knelpunt is dat niet ieder budget valt te combineren door (conflicterende) voorwaarden die worden gesteld aan bestedingsdoeleinden, looptijd, cofinanciering of voorliggende voorzieningen. De overheid kan het gebruik van individuele budgetten stimuleren door het toekennen en combineren van deze budgetten fiscaal aantrekkelijk te maken. De SER onderstreept het belang van deze stimulans, omdat nu in de uitvoering van de individuele budgetten tegen knelpunten wordt aangelopen. De aangekondigde maatregel uit het Belastingplan 2021, om ook scholing van ex-werknemers vrij te stellen, ziet de SER als een goede ontwikkeling. De mobiliteit van individuele budgetten wordt daarmee gestimuleerd. De voorgestelde wijziging is geen inhoudelijke wijziging. De Belastingdienst zal op dezelfde manier beoordelen of er sprake is van een opleiding die in aanmerking komt voor fiscale vrijstelling. Een toelichting op de maatregel kan in bijlage 1 worden gelezen.

Fiscale belemmeringen

Verschillende organisaties hebben al ruime ervaring in de uitvoering opgedaan (zie hiervoor ook bijlage 2). Verwezen kan worden naar de leerrekening van James, die onder andere cao-afspraken over leerrekeningen uitvoert voor sectoren. De praktijk leert dat door fiscale belemmeringen het combineren van budgetten wordt bemoeilijkt. Verschillende initiatieven voor ontwikkelbudgetten of ontwikkelrekeningen van sectorfondsen zijn gestopt. De voornaamste belemmering in de fiscale wetgeving, is dat de gerichte vrijstelling bepaalde voorwaarden kent. De scholing die iemand volgt moet, binnen de definitie van de Belastingdienst, passend zijn voor de huidige of toekomstige betrekking.³⁶ Dat zorgt er bij scholingsportals voor dat een deel van de scholingsopties onbenut blijft.³⁷ Blijkt de gevolgde scholing achteraf niet binnen die definitie te passen, dan kan de Belastingdienst een naheffing vorderen. Of de gevolgde scholing binnen de definitie past en kan worden gekwalificeerd als investering in een toekomstig beroep blijkt regelmatig onduidelijk. Inspecteurs van de Belastingdienst blijken de regels bij controle ook verschillend te interpreteren, wat leidt tot nog meer onduidelijkheid.

De onzekerheid die een mogelijke naheffing met zich meebrengt, bemoeilijkt ook de combineerbaarheid van budgetten en vormt een belemmering voor werkenden om eigen regie te kunnen nemen. Het is daarom van belang de fiscale regels zo te verruimen, dat er al voor het volgen van scholing duidelijkheid wordt geboden over de gerichte vrijstelling.

³⁶ Belastingdienst, https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/cao_boordelingen/scholingskosten-in-de-loonheffingen

³⁷ Een groot deel van de mogelijkheden uit de scholingscatalogus van portal Tiptrack blijft onbenut.

Ten behoeve van eigen regie

Met een ontwikkelrekening wordt iedere volwassene gestimuleerd in eigen verantwoordelijkheid, zelfbeschikking en eigen regie. Het STAP-budget geeft aan individuen de ruimte om te kiezen uit scholingsactiviteiten en daarmee regie te voeren over hun ontwikkeling. De SER onderschrijft het belang van een goede aansluiting tussen STAP en private scholingsmiddelen en adviseert de hierboven beschreven fiscale stimulans om de budgetten beter te laten aansluiten. Het STAP-budget is echter gemaximeerd op 200 miljoen euro per jaar, waardoor er maximaal 200.000 mensen gebruik kunnen maken van het budget. STAP geeft ruimte aan individuen om zelf invulling te geven aan hun scholingsbehoefte, maar geeft individuen niet zoals de Regeling scholingsaftrek studiekosten deed, een financiële prikkel om zelf te investeren in scholing. Wel is STAP beter toegankelijk voor mensen die niet over de benodigde middelen beschikken om zelf in scholing en ontwikkeling te investeren.

Aansluiting van budgetten op een ontwikkelrekening

Naar het oordeel van de SER kan een individuele ontwikkelrekening, zoals geformuleerd in het SER-advies 'Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan', in combinatie met trekkingsrechten op publiek bekostigd onderwijs, bijdragen aan vergroting van de eigen regie van werkenden. Een individuele ontwikkelrekening kan een manier zijn om allerlei financiële bijdragen van de werkgever, de werknemer zelf en (regionale) overheid te bundelen en in te zetten voor ontwikkeltrajecten, naast de rechten die iedereen heeft op publiek bekostigd onderwijs. De aanspraak op de middelen kan meegenomen worden indien men van baan verandert.³⁸ De toekenningen aan de ontwikkelrekening worden niet belast met loon- of inkomstenbelasting, omdat deze bijdragen alleen aan scholing en ontwikkeling kunnen worden besteed. Ook zou het gebruik van de tegoeden op een ontwikkelrekening fiscaal gunstig behandeld moeten worden. Sinds 2017 zijn er verschillende rapporten en onderzoeken uitgebracht over ontwikkelrekeningen en leerrechten.³⁹

Over de vraag welke budgetten en onder welke voorwaarden, door de werkgever en werknemer op de ontwikkelrekening worden gestort, kunnen sociale partners in de cao-afspraken maken. Ook werkenden kunnen op vrijwillige basis hierop storten, voor een door henzelf gekozen opleiding. De fiscale wetgeving is op dit moment onvoldoende om deze ambitie goed vorm te geven en mist derhalve een stimulans voor leven lang ontwikkelen en de mogelijkheid om eigen regie te nemen.

³⁸ SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: Een advies over postinitiale scholing*

³⁹ Commissie Borstlap (2020) *In wat voor land willen wij werken?*; Brede Maatschappelijke Heroverwegingen (2020) *Ongekend talent*; SEO (2019) *Leerrechten doorgerekend*

Begrippenlijst

AO-FONDS	Arbeidsmarkt- en Ontwikkelingsfonds
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
AWVN	Algemene Werkgeversvereniging Nederland
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
O&O-FONDS	Opleidings- en Ontwikkelingsfonds
ROA	Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
STAP	StimuleringsArbeidsmarktPositie
StvdA	Stichting van de Arbeid
UWV	Uitvoeringsinstituut Wernemersverzekeringen

Bijlage 1: Adviesaanvraag

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Sociaal-Economische Raad
T.a.v. Voorzitter mw. M. Hamer
Postbus 90405
2509 LK Den Haag



**Directie
Arbeidsverhoudingen**
Afdeling Arbeidsrecht en
Diversiteit

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
mw. drs. B.P.M. Claassen
T 0611178545
BClaassen@minszw.nl

Onze referentie
2019-0000128404

Datum **19 SEP 2019**
Betreft adviesaanvraag overzicht private scholingsmiddelen

1

Geachte mevrouw Hamer,

Tijdens het Voortgezet Algemeen Overleg over Leven Lang Ontwikkelen op 27 juni jl. heeft de Tweede Kamer motie Wiersma c.s. aangenomen. De tekst van deze motie is opgenomen als bijlage bij deze brief.

Graag verzoek ik de SER naar aanleiding van deze motie om vanuit zijn aanjaagfunctie bij een leven lang ontwikkelen advies uit te brengen over de vraag hoe te komen tot een eenduidig overzicht van voor scholing beschikbare private middelen. Daarnaast vraag ik de SER om samen met sociale partners te verkennen hoe de aansluiting van private middelen en sectorale regelingen op het STAP-budget vergroot kan worden. Het is daarbij interessant in het bijzonder te kijken naar mogelijkheden om publieke en private investeringen elkaar te laten versterken.

Van belang is verder dat dit advies tijdig beschikbaar is, gezien de samenhang met het vervolg op de werkzaamheden van verkenner Gijs de Vries naar de haalbaarheid van een digitale portal voor scholingsmogelijkheden. Een dergelijke digitale portal geeft idealiter overzicht van iemands opleidingsmogelijkheden en van de beschikbare publieke en private financiële scholingsmiddelen.

Gezien het bovenstaande ontvang ik het advies van de SER graag uiterlijk 31 maart 2020.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Bijlage 2: Samenstelling Commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken

Onafhankelijke leden

drs. M.I. (Mariëtte) Hamer (voorzitter)
 prof. dr. G.T.M. (Geert) ten Dam
 prof. dr. R.J. (Romke) van der Veen

Plaatsvervangende leden

Ondernemersleden

G. (Guusje) Dolsma (VNO-NCW/MKB-Nederland)
 ir. G.F.W.C. (Gertrud) van Erp (VNO-NCW/ MKB-Nederland)
 S. (Steve) Fok (LTO-Nederland)
 T. (Tim) Zandbergen (VNO-NCW/MKB-Nederland)

R. (Rob) Slagmolen

Werknemersleden

drs. I.D.C.M. (Isabel) Coenen (FNV)
 A.C. (Amerik) Klapwijk MSc (VCP)
 L. (Linda) Rigters (FNV)
 ir. G.D. (Gerard) van Santen (CNV)

drs. A.P.C.M. (Nic) van Holstein
 F. (Frank) van Bennekom

Adviserende leden

prof. dr. A. (Andries) de Grip (ROA)

Ministeriële vertegenwoordigers

A.P.G. (Andre) de Moor (OCW)
 J. (Joyce) van der Staij (SZW)

Secretariaat

J.A. (Jos) de Groen
 Drs. Y. (Yvonne) Bernardt
 D. (Daniël) Rodenburg (MSc)

Bijlage 3: Afbakening begrippen

In deze bijlage worden de begrippen afgebakend, die in het advies worden gebruikt afgebakend. Daarvoor wordt ingegaan op de definities van scholing, scholingsmiddelen en scholingsportal. Verder wordt uitgelegd wat wordt verstaan onder private en publieke scholingsregelingen. De bijlage geeft een toelichting op de private en publieke regelingen die op dit moment beschikbaar zijn.

Definities

Definitie scholing

In deze notitie wordt onder scholing het zogeheten postinitiële onderwijs verstaan. Dat is scholing voor mensen die hun oorspronkelijke onderwijsloopbaan al geruime tijd (minimaal vijf jaar) hebben afgerond. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende vormen:

- Opscholing (gericht op kwalificatie van een hoger onderwijsniveau);
- Omscholing (gericht op kwalificatie van hetzelfde onderwijsniveau, maar in een ander vakgebied);
- Bijscholing (bedrijfskursus van een dag tot enkele weken);
- Informeel leren (werkend ervaring opdoen, leren op de werkplek).

Op- en omscholing zullen vaker op breder inzetbare kennis gericht zijn, en bijscholing en informeel leren meer op baanspecifieke, beroepspecifieke en bedrijfsspecifieke kennis.⁴⁰

Bij een leven lang ontwikkelen kan er onderscheid gemaakt worden naar formeel leren (gericht op het behalen van een diploma), non-formeel leren (cursussen en trainingen) en informeel leren (leren tijdens het werk). Informeel leren is lastiger uit te drukken in geld en is vaak niet meegenomen in cijfers. Vaak gebeurt informeel leren op het werk en wordt het niet bekostigd vanuit bepaalde budgetten. De beschikbare budgetten zijn vooral gericht op formeel en non-formeel leren, daarom zal hoofdzakelijk worden gekeken naar de activiteiten die ontplooid worden ten behoeve van deze vormen.

Scholing voor het functioneren in de huidige functie en organisatie

Veruit de meeste scholing wordt gevolgd via de werkgever, zoals (opgenomen in statistiek van het CBS, onder de noemer 'Bedrijfsopleidingen'). Hieronder wordt verstaan alle opleidingsactiviteiten die een bedrijf faciliteert, initieert en geheel of gedeeltelijk financiert). Het ontwikkelbeleid kan per werkgever verschillen. Het staat hen vrij hierover eigen beleid te voeren.⁴¹ Wel hebben werkgevers een wettelijke scholingsplicht:

*De werkgever stelt de werknemer in staat scholing te volgen die noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn functie en, voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden verlangd, voor het voortzetten van de arbeidsovereenkomst indien de functie van de werknemer komt te vervallen of hij niet langer in staat is deze te vervullen.*⁴²

Sinds 1 juli 2015 is de scholingsplicht voor werkgevers in de wet vastgelegd. De scholingsplicht houdt in dat werkgevers de scholing moeten aanbieden en financieren die nodig is voor het voldoende functioneren van hun werknemers en voor een bredere inzetbaarheid binnen de organisatie. Ook wanneer een werknemer wordt ontslagen, heeft de werkgever een verplichting om voldoende scholing aan te bieden, zodat de werknemer ergens anders aan het werk kan.

⁴⁰ SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: een richtinggevend advies*, p. 20; CPB (2016), *Kansrijk onderwijsbeleid*, p. 279

⁴¹ Over het aantal gevolgde (uren van) bedrijfsopleidingen zijn alleen macrocijfers beschikbaar. Deze zullen ter beschouwing worden meegenomen in het advies.

⁴² Artikel 7:611a BW

Scholing voor bredere ontwikkeling en duurzame inzetbaarheid

Steeds meer volgen werkenden ook scholing die niet direct noodzakelijk is voor het functioneren in de huidige functie of organisatie, maar die gericht is op duurzame inzetbaarheid of brede persoonlijke ontwikkeling. Vaak worden hierover afspraken gemaakt in de cao, tussen werkgevers en werknemers. Bij dit type scholing komt het vaker voor dat de werknemer zelf meebetaalt in tijd en/of geld.⁴³

Publieke en private scholingsmiddelen

In dit advies gaat het om private middelen voor scholing en daarnaast om de samenhang tussen publieke en private scholingsmiddelen.

- Publiek: hierbij gaat het om middelen van Europese, landelijke, provinciale of gemeentelijke overheden.
- Private middelen zijn middelen die vanuit werkgevers, werknemers, sectorfondsen of branches komen. Middelen van individuele werkgevers, die niet in een cao zijn opgenomen, zijn lastig in beeld te brengen. Hierover zijn dan ook alleen macrocijfers te vinden. Er zijn ook budgetten waarvan scholing een van de bestedingsdoelen kan zijn, zoals de transitievergoeding en cao-afspraken over middelen voor duurzame inzetbaarheid.⁴⁴ In het advies wordt niet gekeken naar het hele spectrum van duurzame inzetbaarheid, maar met name naar scholingsbudgetten, uitgebreid met budget voor loopbaan-of scholingsadvies en EVC-trajecten.
- Publiek-private middelen kunnen bijvoorbeeld scholingsbudgetten zijn, die via de regionale publiek-private samenwerkingsinitiatieven ingezet worden en die dus deels publiek zijn. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een samenwerking tussen onderwijs, bedrijfsleven, lokale overheden, UWV en fondsen. Zo zijn er regionale initiatieven waarbij er financiële middelen vanuit bedrijfsleven, de provincie en samenwerkende sectorfondsen zijn samengevoegd voor een scholingsaanbod.

Digitaal scholingsportal

Het haalbaarheidsonderzoek Ikwilverderleren.nl spreekt over een digitaal scholingsoverzicht, dat wordt ingericht als een platform. Een andere veelvoorkomende vorm zijn digitale scholingsportals. Hieronder volgt een korte toelichting op hoe deze begrippen in dit advies zijn gedefinieerd.

- Digitaal scholingsoverzicht: Een website waarop informatie over opleidingen en scholingsregelingen staat gepresenteerd.
- Digitaal scholingsplatform: Een platform is een locatie waar aanbod (scholingsaanbieders) en vraag (individuen die scholing willen volgen) samen worden gebracht. Een platform geeft de mogelijkheid tot interactie. Idealiter zouden hier ook betalingen kunnen plaatsvinden.
- Digitaal scholingsportal: een portal (portaal) is een website met een verzameling aan informatie en fungeert als toegang tot de bronnen van informatie. Het portaal is dus een toegangspoort naar andere websites met scholingsmogelijkheden en financiële regelingen.

Publieke regelingen

Publieke scholingsregelingen zijn beschikbaar in verschillende vormen. UWV en gemeenten kennen scholingsbudgetten toe aan werkzoekenden. Scholingsbudgetten kunnen worden aangevraagd door werkgevers, sectorfondsen, sociale partners en

⁴³ AAVN (2019) *Verdubbeling geld voor duurzame inzetbaarheid*.

⁴⁴ In 24 procent van de cao's is een bepaling opgenomen over een duurzame inzetbaarheidsbudget, waarvan 16 procent over scholing.

individuele werknemers. De scholingsregelingen die met name door individuele werknemers zijn aan te vragen worden hier nader toegelicht.

Studiekostenregeling in loonbelasting

De studiekostenregeling in loonbelasting geeft werkgevers de mogelijkheid om studiekosten van werknemers onbelast te vergoeden. Deze gerichte fiscale vrijstelling in de werkkostenregeling zorgt ervoor dat de vergoeding van studiekosten niet ten koste gaan van de ruimte voor onbelaste vergoedingen: de fiscale ruimte.

Studiekosten mogen onbelast worden vergoed als het voldoet aan voorwaarden van de Belastingdienst. Een van die voorwaarden is dat de opleiding gericht moet zijn op de huidige betrekking of een toekomstig beroep.⁴⁵ Collectieve arbeidsovereenkomsten bevatten steeds vaker afspraken over ontwikkelbudgetten of leerrekeningen.⁴⁶ De scholingsbudgetten hebben het doel om werknemers te stimuleren in hun persoonlijke en vakinhoudelijke ontwikkeling om daarmee hun positie op de arbeidsmarkt te versterken. Werknemers mogen de scholingsbudgetten uitsluitend aanwenden voor scholing. Voor fiscale vrijstelling bij toekenning en benutting van het scholingsbudget gelden voorwaarden. Deze voorwaarden staan toegelicht in een voorlichtingsdocument van de Belastingdienst. Daarin wordt uitgelegd dat fiscale vrijstelling geldt voor onderwijs en onderhoud en verbetering van kennis en vaardigheden ter vervulling van de dienstbetrekking en voor het volgen van een opleiding of studie met het oog op verwerven inkomen uit werk en woning. Onder dit tweede deel valt ook een EVC-procedure.⁴⁷

Belastingplan 2021

Vanaf 2021 worden werkgevers ook vrijgesteld van loonheffing voor ex-werknemers. Nu worden scholingskosten na dienstverband gezien als loon uit vroegere arbeid en betaalt de werkgever hierover loonheffing.

Met deze maatregel wil het kabinet omscholing toegankelijker maken. De fiscale vrijstelling is voor werkgevers op twee manieren mogelijk:

- De werkgever betaalt de scholingskosten als onderdeel van een sociaal plan
- Wanneer er na het dienstverband van een werknemer scholingsbudget over is, dan mag de ex-werknemer dit budget meenemen en op een later moment gebruiken.

De voorgestelde wijziging beoogt geen inhoudelijke wijziging van de bestaande gerichte vrijstelling voor scholing. De Belastingdienst zal op dezelfde manier beoordelen of sprake is van een opleiding of studie die wordt gevolgd met het oog op het verwerven van inkomen uit werk en woning, als op dit moment gebeurt wanneer sprake is van tegenwoordige arbeid.⁴⁸

Scholingsaftrek in inkomstenbelasting

De scholingsaftrek in inkomstenbelasting maakt het voor individuen mogelijk om studiekosten en andere scholingsuitgaven onder voorwaarden af te trekken. Dat mag zijn lesgeld, cursusgeld, collegegeld of examengeld, maar ook de kosten van een EVC-

⁴⁵ Belastingdienst, https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/btw/tarieven_en_vrijstellingen/vrijstellingen/onderwijs/beroepsonderwijs/beroepsopleidingen/beroepsopleidingen

⁴⁶ SZW (2019) *cao-afspraken 2018*

⁴⁷ Belastingdienst, https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/cao_boordelingen/scholingskosten-in-de-loonheffingen

⁴⁸ Rijksoverheid, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ondernemers/scholingkosten>

procedure. Deze kosten mogen niet worden afgetrokken wanneer een individu recht heeft op studiefinanciering. Ook voor deze regeling geldt dat het een opleiding of studie voor de huidige of toekomstige betrekking moet zijn. Het maximaal af te trekken bedrag is maximaal 15.000 euro en moet hoger zijn dan de drempel van 250 euro. De studiekosten mogen echter niet al door een andere persoon of organisatie worden vergoed. Wanneer een levenlanglerenkrediet is aangevraagd voor bekostiging van opleiding, dan mogen de studiekosten worden afgetrokken, omdat het krediet niet als een vergoeding geldt.

Het doel van de scholingsaftrek in inkomsten belasting stimuleert individuen zelf te investeren in eigen scholing en ontwikkeling. Het kabinet heeft vergevorderde plannen om met de invoering van het STAP-budget, de fiscale scholingsaftrek in de inkomstenbelasting af te schaffen.

STAP-budget

In de uitvoeringstoets van het UWV is aangegeven dat uitvoering van de conceptregeling STAP-budget door het UWV per 1 januari 2022 mogelijk is. Deze uitkomst betekent dat in ieder geval tot 1 januari 2022 nog de regeling fiscale scholingsaftrek voor scholingsuitgaven van kracht is.

De hoogte van het STAP-budget is vastgesteld op 1000 euro (inclusief btw) en is ieder jaar opnieuw aan te vragen. Dat betekent dat het budget niet opgespaard kan worden. Het kabinet zal jaarlijks een budget beschikbaar stellen van €218 miljoen waarmee er circa 200.000 toekenningen van subsidieaanvragen mogelijk zijn, verdeeld over zes tijdvakken. Bij de toekenning van de subsidie wordt uitgegaan van het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'.

De subsidiabele kosten zijn alle kosten die door het opleidingsinstituut in rekening worden gebracht voor het volgen van de scholingsactiviteit (les-, cursus-, of examengeld). Subsidiabele kosten zijn ook kosten voor verplichte leermiddelen en beschermingsmiddelen die apart in rekening worden gebracht door het opleidingsinstituut. Zijn scholingsactiviteiten duurder dan 1000 euro, dan betaalt de aanvrager het resterende deel zelf. Er is echter ook mogelijkheid om via cofinanciering van de werkgever, sectorfondsen, afspraken in cao's of reïntegratiebudget van de gemeente of UWV het resterende deel te bekostigen. Wanneer een persoon studiefinanciering, een lerarenbeurs of tegemoetkoming voor schoolkosten voor meerjarigen ontvangt, dan kan er geen gebruik worden gemaakt van het STAP-budget.⁴⁹

Scholingsactiviteiten dienen te voldoen aan een van de volgende criteria:

- Een door OCW erkend diploma of certificaat;
- Een NRTO-keurmerk;
- Ingeschaald in het kwaliteitsraamwerk van NLQF;
- Branche of sector erkend certificaat;
- EVC-erkende aanbieder van EVC-procedures;

Levenlanglerenkrediet

Het levenlanglerenkrediet is een regeling waarmee iedereen tot 55 jaar zich kan blijven ontwikkelen. Het krediet is beschikbaar gesteld voor mensen die geen recht meer hebben op studiefinanciering en is te gebruiken voor een wettelijk erkende opleiding in het hoger onderwijs of een beroepsopleidende leerweg in het mbo (ook modulair onderwijs). Het krediet kan worden aangevraagd bij Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

⁴⁹ STAP-budget, <https://www.stap-budget.nl/>

Het krediet is verkrijgbaar voor de duur van een studie en dient in 15 jaar terugbetaald zijn. Voorwaarde voor het krijgen van dit krediet is dat het collegegeld niet volledig wordt vergoed door een andere persoon of instantie, zoals de werkgever. De hoogte van het collegegeld is de maximale hoogte van het te lenen bedrag.⁵⁰ Het in het 2017 ingevoerde krediet beoogt een financiële drempel weg te nemen voor de toegang tot het hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs voor studenten in de leeftijd tot 55 jaar die geen recht hebben op reguliere studiefinanciering.

In opdracht van de directie Hoger Onderwijs en Studiefinanciering van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft Panteia in 2019 onderzoek uitgevoerd naar de eerste ervaringen met het levenlanglerenkrediet. In het studiejaar 2017-2018 is in totaal door alle gebruikers een bedrag van 11,8 miljoen euro geleend. Het gemiddelde jaarlijkse leenbedrag per gebruiker bedraagt 1734 euro. Er zijn in datzelfde jaar aan 6.837 gebruikers in totaal 7.743 levenlanglerenkredieten verstrekt. De meeste kredieten zijn in september 2017 verstrekt bij de start van het studiejaar voor het hoger onderwijs. Van de gebruikers geeft 45 procent aan zijn of haar opleiding niet te hebben gevolgd zonder de beschikbaarheid van het krediet.⁵¹ Het onderzoek van Panteia laat zien dat het krediet relatief onbekend is onder mensen die wel recht hebben op het krediet, maar het niet gebruiken. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet dan ook ruimte voor verbetering en zet in op aanvullende communicatieactiviteiten.⁵²

NL leert door

Als onderdeel van het herstellepakket voor de coronacrisis zijn extra middelen voor scholing uitgetrokken. Daarvoor is NL Leert Door opzet, wat bestaat uit twee regelingen:

- Ontwikkeladvies;
- Kosteloze scholing voor iedereen, waarvoor opleiders een tegemoetkoming krijgen om kosten te compenseren.

In het derde steunpakket vanwege de coronacrisis worden deze regelingen verlengd en aangevuld met regelingen voor intersectorale scholing en van-werk-naar-werk-trajecten.

In het 2020 is daarvoor NL Leert Door opgezet, via een subsidieregeling aan opleiders en aan samenwerkingsverbanden van opleiders. Daarmee worden gratis scholingstrajecten opgezet, met name kortdurende scholing.

Private regelingen

Cao-afspraken

Over de afgelopen jaren is er in onderhandelingen over collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) meer aandacht gekomen voor duurzame inzetbaarheid. Er zijn meer afspraken opgenomen over budgetten voor duurzame inzetbaarheid alsmede voor scholing specifieke activiteiten. Volgens onderzoek van de AWWN is het totale bedrag dat in cao's opgenomen is voor duurzame inzetbaarheid in de periode van 2013 tot 2019 verdubbeld (van 750 miljoen naar 1,6 miljard). Het gemiddelde budget per werknemer steeg en het aantal cao's waarin financiële afspraken voor duurzame inzetbaarheid zijn gemaakt steeg van 78 naar 157⁵³. De budgetten worden vaak besteed aan meerdere doeleinden. Activiteiten die vallen onder scholing worden veel genoemd: opleidingen (39 procent) en trainingen/coaching (28 procent).⁵⁴ Ook worden er vaak afspraken gemaakt over EVC-trajecten. Uit een steekproef van 99 cao's bleek in 2018 dat 99 procent een afspraak over scholing en 82 procent een afspraak bevatte over

⁵⁰ DUO, <https://duo.nl/particulier/levenlanglerenkrediet/index.jsp>

⁵¹ Panteia, *Onderzoek Levenlanglerenkrediet: Eindrapportage*

⁵² TK, 30012-126

⁵³ Het onderzoek betrof ruim 700 cao's

⁵⁴ AWWN (2019) *Verdubbeling geld voor duurzame inzetbaarheid*

loopbaanbeleid.⁵⁵ Er loopt momenteel een onderzoek naar de benutting van de beschikbare budgetten in cao's. Het onderzoek is uitgezet door het Ministerie van Sociale Zaken.

Afspraken over de vergoeding van studiekosten komen in 2018 voor 74 procent van de werknemers met een cao voor. 31 procent van de werknemers krijgt alleen functiegerichte studiekosten (deels) vergoed. 23 procent van de werknemers krijgt daarnaast ook de studiekosten van brede scholing (deels) vergoed. Voor de overige werknemers met een afspraak over de vergoeding van studiekosten (19 procent) is onbekend of het gaat om een (gedeeltelijke) vergoeding van functiegerichte of brede scholing.

In 2017 had ongeveer een kwart van de werknemers een cao-afpraak over een individueel ontwikkelbudget. Dit zijn ongeveer 1,3 miljoen van de 5,6 miljoen werknemers die onder een cao vallen. Het grootste deel (19 procent) van de werknemers met een individueel ontwikkelbudget kreeg dit budget in euro's uitgekeerd en voor 8 procent is het mogelijk om dit budget op te sparen.⁵⁶ Een jaar later had 27 procent van de werkenden die onder een cao valt recht op een ontwikkelbudget. Het gemiddelde budget is 450 euro.⁵⁷ Opleiding en scholing (15 procent van de werknemers met een cao) en persoonlijke ontwikkeling (11 procent van de werknemers met een cao) zijn de meest genoemde doelen van de individuele ontwikkelbudgetten. Wel is er vaak een maximum totaalbedrag/aantal budgetten dat wordt verstrekt en kan in de praktijk dus niet iedere werknemer op zijn recht aanspraak op maken.

In cao's worden ook afspraken gemaakt over voorlichting over duurzame inzetbaarheid of leven lang leren. Het doel hiervan is om de leercultuur te bevorderen. Voor 19 procent van de werknemers met een cao geldt dat er in hun cao aandacht is voor voorlichting over duurzame inzetbaarheid of leven lang ontwikkelen.⁵⁸

Transitievergoeding

De transitievergoeding is de vergoeding die de werkgever moet betalen als hij de arbeidsovereenkomst van de werknemer beëindigt of niet verlengt. Doel van de transitievergoeding is enerzijds een compensatie voor het ontslag te bieden, anderzijds de werknemer een budget te geven dat hij kan inzetten voor scholing en ontwikkeling om nieuw werk te vinden. Een transitievergoeding is dus beschikbaar als budget en hoe dit precies wordt besteed is aan de werknemer. Sinds 1 januari 2020 is het mogelijk om onder voorwaarden kosten op de wettelijke transitievergoeding in mindering te brengen voor scholing naar een andere functie bij dezelfde werkgever.⁵⁹ De transitievergoeding kan maximaal 83.000 euro bedragen of maximaal een bruto jaarsalaris. In een cao kan worden vastgelegd dat een ontslagen werknemer een vervangende voorziening krijgt in plaats van een transitievergoeding. Vanaf 1 januari kan dit alleen nog maar bij ontslag om bedrijfseconomische redenen. Ook hoeft de vervangende voorziening niet meer gelijkwaardig te zijn aan de wettelijke transitievergoeding. Wel moet de voorziening bestaan uit maatregelen om werkloosheid te voorkomen of in duur te beperken. Of uit een redelijke financiële vergoeding. Een combinatie van beide kan ook.⁶⁰

⁵⁵ SZW (2019) *Leren en ontwikkelen*, p. 5

⁵⁶ SZW (2019) *Individuele ontwikkelbudgetten in cao's 2017*

⁵⁷ SZW (2019) *Leren en ontwikkelen*, p. 7

⁵⁸ Idem, p. 26

⁵⁹ Artikel 7:673, lid 6, BW

⁶⁰ Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontslag/vraag-en-antwoord/hoe-hoog-is-de-transitievergoeding-als-ik-word-ontslagen>

Regelingen vanuit sectorfondsen

O&O-fondsen en A&O-fondsen dragen financieel bij aan de scholing van werknemers in hun branche. Maar ook Sociale Fondsen voeren soms beleid uit voor opleiding en ontwikkeling van werknemer. Werkgevers die een premie afdragen aan het fonds kunnen een beroep doen op de middelen die de fondsen beheren. Vaak worden hierover afspraken gemaakt in cao's. Sommige sectorfondsen bieden zelf cursussen aan of ontwikkelen scholingsprojecten voor de branche. Er zijn sectorfondsen die geen, of kleine bijdragen van aangesloten bedrijven krijgen. Deze fondsen vragen bijvoorbeeld subsidies aan voor de branche. De sociale partners binnen een sector beheren de fondsen.

Soms zijn er uitgebreide scholingscatalogussen met gerichte cursussen en opleidingen specifiek voor de sector beschikbaar (bijvoorbeeld gekoppeld aan loopbaanpaden). Ook zijn er sectorfondsen die individuele budgetten toekennen. Daarbij kan het gaan om voucherregelingen, maar ook om middelen die via trekkingsrechten beschikbaar zijn. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoekt op basis van de financiële jaarverslagen van 75 algemeen verbindend verklaarde cao-fondsen wat de baten, lasten en reserves van deze fondsen in 2017 zijn. In 2017 bedroegen de baten van de onderzochte fondsen 355,4 miljoen euro. Het grootste deel hiervan is afkomstig uit premieheffing van aangesloten bedrijven. De lasten bedroegen 339,8 miljoen euro. 34 procent hiervan is besteed aan opleiding en ontwikkeling.⁶¹

O&O-fonds NWB (netwerkbedrijven)

De netwerkbedrijven beschikken elk over een digitale leeromgeving, waarin elke medewerker toegang heeft tot de voor hem relevante en beschikbare opleidingen. Voor zover het verplichte functiegerichte opleidingen betreft, krijgen de medewerker en de manager tijdig voor einde geldigheidsduur een melding, waarbij gewezen wordt op de verloopdatum. Verder worden de ontwikkelingsgerichte opleidingen in functionerings- en ontwikkelgesprekken en middels marketingachtige interventies onder de aandacht gebracht, bijvoorbeeld promotie van opleidingen in relatie tot een actueel thema binnen een bedrijf.

Van alle bedrijven draagt in 2015 21 procent bij aan een collectief opleidingsfonds. Bijna een vijfde van alle bedrijven maakt in 2015 gebruik van subsidies of andere bijdragen. Ongeveer driekwart van deze bedrijven ontvangt een bijdrage voor scholingsactiviteiten uit een opleidingsfonds. 17 procent van alle bedrijven ontving in 2015 middelen uit een collectief opleidingsfonds. Er wordt relatief vaak gebruik van gemaakt door het midden- en kleinbedrijf.⁶²

Regelingen vanuit brancheorganisaties

Ook worden er middelen via brancheorganisaties beschikbaar gesteld. Onduidelijk is hoeveel geld er via brancheorganisaties beschikbaar wordt gesteld.

Kinderopvang

Brancheorganisatie Kinderopvang en Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang met de werknemersorganisaties FNV Zorg & Welzijn en CNV Zorg & Welzijn hebben de krachten gebundeld in Kinderopvang Werkt!. Op de website is een gezamenlijke informatievoorziening ingericht van Kinderopvang Werkt! en wordt informatie gegeven over beschikbare scholingsmiddelen.

⁶¹ SZW (2019) *Cao-afspraken 2018*, p. 81

⁶² CBS (2017) *Bedrijfsopleidingen 2015*, p. 14

Bijlage 4: Voorbeelden van scholingsmiddelen

In deze bijlage zijn voorbeelden van scholingsmiddelen opgenomen met een toelichting op de vorm waarin middelen worden toegekend toegelicht.

Individuele budgetten

Individuele budgetten komen vaak voor uit afspraken (in cao of per bedrijf) over het bedrag dat per persoon per jaar beschikbaar is voor scholing. Bijvoorbeeld in de vorm van een individuele ontwikkelbudget, een trekkingsrecht dat binnen een bepaalde periode kan worden ingewisseld voor scholingsmiddelen of een voucher. Vaak heeft de werknemer bij een individueel budget ook meer vrijheid in de keuze van de opleiding of cursus en bij welke aanbieder ze dat doen. In cao's worden in toenemende mate afspraken gemaakt over scholingsbudgetten. Vaak worden de termen ontwikkelbudget of opleidingsbudget gebruikt.⁶³

Voorbeeld trekkingsrechten: Persoonlijk opleidingsbudget A+O Metalektro

Het sectorfonds Metalektro stelt een persoonlijk ontwikkelingsbudget van 1500 euro per persoon beschikbaar. Dit budget kan worden aangevraagd via de werkgever, die de scholingskosten kan declareren bij het fonds. Het opleidingsbudget kan ook worden gestapeld met andere regelingen, zoals de 'Ontwikkel Jezelf' regeling, die gericht is op de ontwikkeling van soft skills, of de regeling voor ontwikkeling van digitale vaardigheden. Op die manier kunnen de budgetten elkaar versterken.

Individueel ontwikkelbudget vanuit werkgevers in de non-food retailsector

In de cao Retail Non Food is afgesproken dat werkgevers een budget van 150 euro per werknemer beschikbaar stellen. Dit geldt voor werknemers die minstens een jaar in dienst zijn. Dit individueel ontwikkelbudget wordt exclusief uitgevoerd door De Leerrekening van Edubookers, een website waarop de budgetten kunnen worden gestort, gespaard en uitgekeerd.

Individuele ontwikkelrekeningen

Op een individuele ontwikkelrekening kunnen budgetten vanuit verschillende partijen worden gestort. Dit kan de werkgever zijn, maar ook een fonds, overheden of het individu zelf. In de praktijk werken leerrekeningen zo dat er een aanspraak op budget wordt geregistreerd op naam van het individu. Idealiter kan een leerrekening ook worden meegenomen naar andere werkgevers gedurende een carrière, kan er periodiek op worden gestort en is het bedrag dat op de rekening staat niet voor beperkte tijd binnen het dienstverband geldig. Op dit moment zijn budgetten vaak gekoppeld aan een dienstverband bij een werkgever.⁶⁴

Ontwikkelbudget op een individuele leerrekening: James Leerrekening

Een voorbeeld van een ontwikkelrekening is de James Leerrekening die door het CNV wordt aangeboden. De James Leerrekening biedt werkgevers de mogelijkheid om opleidingsbudgetten, onder voorwaarden, vrij van loonbelasting uit te betalen op naam van hun individuele werknemers en zo fiscaal voordelig te investeren in hun inzetbaarheid. De werknemer kan deze budgetten vrij van loonbelasting besteden aan opleiding en ontwikkeling. Elk gestort bedrag mag onbelast meegenomen worden.

⁶³ OESO (2019) *Individual learning accounts: panacea or pandora's box?;* Groot & Maassen van de Brink (2009), *De effectiviteit van een individueel scholingsbudget.*

⁶⁴ ROA (2018) *Levenslang leren en competentieontwikkeling. Beleidsrapport,* p. 34

Subsidie of voucherregelingen

Voor vastgestelde doeleinden kan een subsidie worden aangevraagd. De toekenning van dergelijke regelingen is vaak gebonden aan een aantal voorwaarden, die bijvoorbeeld aan de doelgroep of de aanbieders van scholing worden gesteld. Een bekend voorbeeld van een subsidieregeling is de voucher, een soort tegoedbon. Scholingscheques worden in principe eenmalig verstrekt. Daarin onderscheidt deze vorm van subsidie zich van de individuele leerrekening waarop periodieke stortingen mogelijk zijn.

Voorbeeld scholingsvoucher: Twents Fonds voor Vakmanschap

Het Twents Fonds voor Vakmanschap verstrekt scholingsvouchers aan inwoners van Twente die niet via een andere weg een opleiding kunnen bekostigen. het Twents Fonds voor Vakmanschap is er voor werkenden, zzp'ers, en werkzoekenden die zich willen om, her -of bijscholen in een vak met perspectief op de Twentse arbeidsmarkt.

Bijlage 5: Kwetsbare groepen

Het advies refereert een aantal keer naar kwetsbare groepen voor leven lang ontwikkelen. In deze bijlage wordt uitgelegd welke groepen dit zijn en wat de relevante kenmerken van deze groepen zijn.

In Nederland is de deelname aan activiteiten voor leven lang ontwikkelen bovengemiddeld ongelijk. Jonge hoogopgeleiden nemen het vaakst deel aan activiteiten voor leven lang ontwikkelen.⁶⁵ Bij de volgende groepen blijft deelname aan bij-, op- en omscholing achter:⁶⁶

- Ouderen (55+)
- Laagopgeleiden
- Flexwerkers

Het verschil in scholingsdeelname tussen 55-plussers en jongere werkende is volgens onderzoek van het ROA volledig te wijten aan verschillen in opleidingsachtergrond, het aantal uren dat men werkzaam is en het type dienstverband tussen werkenden in verschillende leeftijdscategorieën. Het verschil tussen laag- en hoogopgeleiden is voor een deel te verklaren door een andere werkinhoud.

Onderzoek van het ROA laat zien dat in 2017 54 procent van de werkenden en 20 procent van de niet-werkenden in de voorafgaande twee jaar een cursus of training had gevolgd. De percentages laten een verschil zien met de cijfers van het CBS, omdat er is uitgegaan van een andere onderzoeksperiode.

Ouderen

Volwassenen tot 34 jaar nemen het meest deel aan scholingsactiviteiten. Volgens het SCP nam deze leeftijdsgroep tussen 2008 en 2016 tussen de 41 procent en 46 procent deel aan scholingsactiviteiten. 35-44-jarigen blijven hierbij enkele procentpunten achter blijven. 55-plussers nemen het minst deel aan scholingsactiviteiten. In 2016 was dit 25 procent.⁶⁷ Een oorzaak zou kunnen zijn dat werkgevers over het algemeen minder bereid zijn te investeren in oudere werknemers dan in jongere werknemers. Ouderen zelf zijn in vergelijking met jongere mensen ook minder bereid om te investeren in scholing.⁶⁸

Laagopgeleiden

Volwassenen met een hbo- of wo-opleiding nemen het meest aan scholing deel. De scholingsdeelname onder hoogopgeleiden ligt over de jaren gemiddeld 10 tot 15 procentpunten hoger dan die onder middelbaar opgeleiden met alleen een startkwalificatie. Laagopgeleiden volgen de minste scholing; volwassenen met alleen een diploma op het niveau van het basisonderwijs nemen gemiddeld meer dan 20 procentpunten minder deel aan opleidingen, cursussen of trainingen dan volwassenen met een startkwalificatie. Voor volwassenen met een vmbo-diploma is de achterstand tot volwassenen met een startkwalificatie iets geringer en ligt door de jaren heen tussen de 12 en 15 procentpunten.⁶⁹

⁶⁵ CBS [https://www.cbs.nl/en-gb/news/2016/07/the-netherlands-in-european-top-5-of-lifelong-learning-](https://www.cbs.nl/en-gb/news/2016/07/the-netherlands-in-european-top-5-of-lifelong-learning)

⁶⁶ OESO (2017) *OECD Skills Strategy Diagnostic Report Netherlands*; ROA (2018) *Levenslang leren en competentie-ontwikkeling. Beleidsrapport*; SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: een advies over postinitieel leren*

⁶⁷ SCP (2019) *Grenzen aan een leven lang leren*, p. 29

⁶⁸ ROA (2018) *Levenslang leren en competentie-ontwikkeling. Beleidsrapport*, p. 21

⁶⁹ ROA (2018) *Levenslang leren en competentie-ontwikkeling. Beleidsrapport*, p. 31

Flexwerkers

Onder flexwerkers worden mensen verstaan die op flexibele basis voor hun werkgever werken, zoals oproepkrachten, mensen met nul-luren contracten en zelfstandigen. De deelname aan scholing onder werknemers in loondienst met een vast contract is door de tijd heen min of meer stabiel. In 2008 volgde bijna 44 procent van de werknemers in loondienst in de voorgaande twee jaar scholing, in 2016 was dat percentage gedaald naar iets meer dan 41 procent. Tijdelijke werknemers zonder uitzicht op een vast contract lieten in de afgelopen jaren een relatief lagere scholingsdeelname zien dan werknemers met een vast contract. Een reden daarvoor is dat werkgevers minder bereid zijn te investeren in scholing voor tijdelijke werknemers.⁷⁰

Panteia maakt bij flexwerkers onderscheid tussen verschillende soorten flexwerkers. Zo zijn er de mensen die bewust voor een flexwerk kiezen, maar zijn er ook de flexwerkers die dit tegen wil en dank doen. Juist deze laatste groep neemt veel minder deel aan scholingsactiviteiten. Kenmerken van deze flexkrachten zijn:

- Geenaanbod of coaching van de werkgever;
- Geen kennis van mogelijkheden;
- Andere prioriteiten, gevoel van gebrek aan tijd;
- Minder financiële draagkracht;

Laaggeletterden

Laaggeletterdheid is een term voor mensen die grote moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen. Mensen die laaggeletterd zijn, zijn geen analfabeten. Ze kunnen wel lezen en schrijven, maar beheersen niet het eindniveau vmbo of niveau mbo-2/3. In Nederland hebben 2,5 miljoen mensen van 16 jaar en ouder moeite met lezen, schrijven en/of rekenen. Vaak hebben zij ook moeite met digitale vaardigheden. Daarvan hebben bijna 1,8 miljoen mensen tussen de 16 en 65 jaar moeite met taal en/of rekenen.

Stichting Lezen en Schrijven benoemt op haar website punten waar laaggeletterden moeite mee hebben:⁷¹

- Formulieren invullen (zorgtoeslag, belasting, etc.);
- Straatnaamborden lezen, reizen met openbaar vervoer;
- Voorlezen aan (klein)kinderen;
- Pinnen en digitaal betalen;
- Werken met de computer, solliciteren;
- Begrijpen van informatie over gezondheid en zorg;

⁷⁰ ROA (2018) *Levenslang leren en competentie-ontwikkeling: Beleidsrapport*, p. 32

⁷¹ Stichting Lezen en Schrijven, <https://www.lezenenschrijven.nl/over-laaggeletterdheid>

Bijlage 6: Voorbeelden scholingsoverzichten en portals.

Voor de uitwerking van het advies is gebruik gemaakt van veel kennis en ervaring uit de praktijk. Het advies doet dan ook de aanbeveling om gebruik te maken van lessen die op sectoraal of regionaal vlak zijn opgedaan. In deze bijlage is een aantal voorbeelden van al bestaande digitale scholingsoverzichten of portals ter inspiratie opgenomen.

Nederlandse voorbeelden van digitale scholingsportals

Het haalbaarheidsonderzoek naar Ikwilverderleren.nl schetst een beeld van het aanbod van digitale scholingsinformatie in Nederland. Het aanbod is zeer uitgebreid, divers en sterk versnipperd. Grofweg maakt het haalbaarheidsonderzoek onderscheid tussen drie soorten informatieplatforms:

- De websites van aanbieders van opleidingen. Hierbij valt te denken aan private aanbieders zoals NCOI, maar ook aan publieke opleiders zoals ROC's, hogescholen en universiteiten.
- Websites die functioneren als een catalogus en overzicht bieden van opleidingen van meerdere aanbieders. Te denken valt aan Springest of Edubookers.
- Websites met sectorspecifieke informatie. Websites als 'Ik zorg' of platforms vanuit sectorfondsen, geven informatie over opleidingen binnen de sector. Een deel van de platforms of registers is alleen toegankelijk voor werknemers binnen een bepaalde sector.

Naast het onderscheid tussen drie soorten websites, dat in het haalbaarheidsonderzoek naar ikwilverderleren.nl wordt gemaakt, zijn er andere verschillen te benoemen:

- De wijze van ondersteuning, advies of doorverwijzen;
- Toegankelijkheid: een deel van de platforms is toegankelijk voor mensen uit een bepaalde sector of regio. Sommige platforms zijn echter ook alleen toegankelijk voor betalende deelnemers.

Ter illustratie zijn enkele voorbeelden van scholingsportals in deze bijlage opgenomen.

Scholingsalliantie Noord⁷²

De Scholingsalliantie Noord is een publiek-privaat samenwerkingsverband tussen sectorfondsen, brancheverenigingen, vakbonden, werkgeversorganisaties, arbeidsmarktregio's en de drie noordelijke provincies Drenthe, Friesland en Groningen. Doel van de samenwerking is om een leven lang ontwikkelen te stimuleren in de regio. Een onderdeel daarvan is scholing inzichtelijker maken en overstappen naar ander werk, door middel van scholing, toegankelijker. Er is gezamenlijk een digitaal scholingsportal voor de gehele regio ingericht, waar aanbieders hun opleidingen kunnen aanbieden en individuen opleidingen kunnen zoeken. De samenwerkingspartners vragen gezamenlijk subsidies aan en gebruiken zoveel mogelijk bestaande financiële regelingen voor substantieel aanbod voor scholing.

Op de website bieden de verschillende opleiders hun opleidingen aan. Voor financiële informatie worden geen prijzen en opties weergegeven, maar wordt verzocht contact op te nemen met contactpersonen of het Leerwerkloket. De Scholingsalliantie gaat uit van maatwerk en probeert per individu te kijken welke regelingen of subsidies aangevraagd kunnen worden. Het digitale overzicht heeft tevens een chatfunctie, waar bezoekers ieder moment met vragen terecht kunnen.

De Koepel kwaliteit huisartsenzorg Zeeland⁷³

De Koepel Kwaliteit Huisartsenzorg Zeeland is een overkoepelende regionale deskundigheidsbevorderende organisatie voor huisartsen en praktijkpersoneel. De

⁷² www.scholingsalliantie.nl

⁷³ www.koepelzeeland.nl

Koepel biedt onafhankelijke nascholing voor alle professionals die bij de huisartsenzorg in Zeeland betrokken zijn. Door het ontwikkelen en aanbieden van nascholing op maat biedt De Koepel scholing van kwaliteit voor de beroepsgroep in de gehele regio. Het scholingsaanbod staat op een scholingsportal, waar cursisten een overzicht hebben van het aanbod. Voor deelname aan de nascholing van de Koepel zijn kosten verbonden. Het jaarlijkse lidmaatschap voor huisartsen bedraagt 300 euro. Het lidmaatschap geeft onbeperkt toegang tot het gehele scholingsaanbod.

*OOM*⁷⁴

Het O&O-fonds voor de metaalbewerking in het MKB heeft een digitaal overzicht van cursussen binnen de sector ingericht. Verschillende opleiders en opleidingsplatforms bieden hun aanbod via OOM aan. Veel online cursussen en trainingen worden via OOM gratis aangeboden en zijn via de scholingsportal van OOM aan te vragen.

Bij de informatiepagina over een opleiding biedt de website de mogelijkheid aan om via de portal de opleiding bij de werkgever aan te vragen, door een simpel aanvraagformulier in te vullen. Een andere mogelijkheid die werkgevers wordt geboden is het aanvragen van een subsidie voor de scholing van werknemers via de portal.

*Alles uit jezelf*⁷⁵

Alles uit jezelf is ontwikkeld door het Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds Gemeenten en het Arbeidsmarkt en Ontwikkelingsfonds Provincies. Dit is een platform dat door en voor ambtenaren is ontwikkeld. De site is opgezet om te inspireren, te informeren en te activeren. Zo staan er zelftesten op de site, online cursussen en trainingen die passen bij de doelen en het niveau van het individu. Via de Vacaturezoeker zijn er vacatures uit het hele land te vinden, zowel voor binnen als buiten de overheid. De site biedt daarnaast de mogelijkheid een portfolio te maken, waarin alles wordt bewaard over testen en opleidingen. Deze website laat scholing in een bredere context van loopbaanstappen zien en nodigt uit om aan ontwikkeling te werken.

*Brabantleert*⁷⁶

Door het coronavirus werken veel mensen thuis of zijn zij meer thuis gaan werken. Een regionaal publiek-privaat samenwerkingsverband speelt in op de huidige situatie met het online platform Brabantleert. Daarop wordt een breed aanbod online cursussen aangeboden en informatie over mogelijkheden voor scholing en ontwikkeling. Veel online cursussen worden gratis aangeboden, zodat het aanbod toegankelijk is voor iedere Brabander. Informatie over financiële mogelijkheden geeft het platform niet. Wel is er de mogelijkheid om te bellen of via een chatfunctie vragen te stellen over scholingsmogelijkheden.

Internationale voorbeelden digitale scholingsportals

Euroguidance en CINOP hebben beiden een verkenning uitgevoerd naar loopbaanondersteuning rondom loopbaanportals en leerbudgetten in Europa.⁷⁷ Loopbaanportals blijken op verschillende manieren te zijn ingericht. Bij alle onderzochte portals is echter geen of beperkte informatie opgenomen over hoe opleidingen betaald kunnen worden. Enkele voorbeelden uit de verkenning worden hier beschreven. Hierbij is specifiek gekeken naar voorbeelden waarbij financiële mogelijkheden worden geboden.

⁷⁴ www.oom.nl

⁷⁵ <https://allesuitjezelf.nl/>

⁷⁶ <https://www.brabantleert.nl/>

⁷⁷ Euroguidance & CINOP (2020) *Loopbaanondersteuning rondom loopbaanportals en leerbudgetten: Europa in vogelvlucht*

Schotland

Het loopbaanportal 'My world of work' van Schotland kent Individual Training Accounts (ITA) voor goedgekeurde cursussen voor werkzoekenden en werkenden (met een lager inkomen). Individuen kunnen via het loopbaanportal een ITA aanvragen, met een maximum van 200 pond. Als een opleiding duurder is, dienen resterende bedragen zelf te worden aangevuld. Er is een online zoek- en aanvraagmodule. En er zijn nog aanvullende financiële mogelijkheden, zoals voor studerende ouders en mantelzorgers. Op het loopbaanportal staan tevens mogelijkheden voor gratis scholing opgenomen.

Schotse burgers met vragen op bijvoorbeeld financieel gebied, kunnen hiervoor bij meerdere kanalen terecht. Er zijn loopbaanadviseurs in alle openbare middelbare scholen in Schotland voor alle volwassenen. Daarnaast is er een online aanwezigheid en een telefonische hulplijn in alle gemeenten in Schotland. De nadruk ligt op kwetsbare groepen.

Frankrijk

In Frankrijk wordt geëxperimenteerd met een scholingsportal en een daarbij behorende leerrekening. Het systeem werkt met leerrechten op een persoonlijke rekening, waarbij er een hoger leerbudget beschikbaar is voor laagopgeleiden. Deelnemers kunnen op de website raadplegen hoeveel rechten zij hebben opgebouwd. Jaarlijks wordt er een deel toegekend met een maximum bedrag van 500 euro en een plafond van 5000 euro. Trainingen en opleidingen kunnen via een volledig geautomatiseerd 'koopproces' worden ingekocht via de mobiele applicatie, die beheerd wordt door Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Vlaanderen

Vlaanderen kent een opleidingsdatabank, waarin erkende opleidingen zijn opgenomen. Via deze site wordt op drie financiële ondersteuningsmogelijkheden gewezen:

- Vlaams opleidingsverlof;
- Vlaams opleidingskrediet;
- Een scholingscheque van 250 euro, te kopen voor 125 euro.

De opleidingsdatabank biedt daarnaast mogelijkheden voor het opbouwen van een loopbaanportfolio of een persoonlijk ontwikkelingsplan. Via deze site kan ook een verkennend gesprek worden aangevraagd. De site heeft een gratis telefoonnummer, een emailfunctie, maar ook een chatfunctie.

Vlamingen kunnen voor extra advies ook naar Leerwinkels, waar advies wordt gegeven aan jongeren en volwassenen over opleidingsmogelijkheden en de daarbij behorende financiële mogelijkheden.

Andere inspiratiebronnen

Genoemde voorbeelden bieden inspiratie voor de vormgeving van een scholingsportal. Er zijn ook andere voorbeelden te noemen, waar individuen inzicht wordt gegeven in scholingsmogelijkheden en middelen.

Onderwijsloket.com

Het Onderwijsloket biedt specifiek voor geïnteresseerden in een baan in het onderwijs informatie over opleidingstrajecten. De website heeft informatie gebundeld van verschillende samenwerkingsverbanden, regio's en inzichtelijk gemaakt hoe opleidingstrajecten naar het leraarschap in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en MBO lopen. Via de website kan er contact worden opgenomen met adviseurs om persoonlijk advies in te winnen. De website linkt ook door naar regionale websites van zogenoemde Regioloeketten: regionale of lokale initiatieven om leraren op te leiden. Met deze opzet wordt het karakter van de regionale initiatieven in stand gehouden en biedt

de landelijke website een toegankelijk overzicht en persoonlijk advies over de verschillende regelingen die er zijn. Daarmee wordt er veel dubbel werk voorkomen.

De website geeft ook aanvullende informatie over het salaris van docenten, wat de baan precies inhoudt en wat er voor nodig is om leraar te worden. Deze informatie maakt inzichtelijker wat een investering uiteindelijk oplevert en waarvoor mensen zich scholen. Ook andere scholingsportals en organisaties die ontwikkelingsbudgetten verstrekken, geven aan dat verleiding een belangrijke strategie is. Niet alleen door geld beschikbaar te stellen, maar ook duidelijk te maken wat middelen opleveren.



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

© 2020, Sociaal-Economische Raad