

Eindevaluatie implementatie en uitvoering eerste openstelling ESF Actieve Inclusie 2014-2020

Eindrapport
Uitgebracht in opdracht van het ministerie van SZW
Directie Uitvoering Van Beleid

Amersfoort, 19 april 2018



Europese Unie
Europees Sociaal Fonds

Inhoud

| | |
|--|-----------|
| Managementsamenvatting | i |
| Management summary | I |
| 1. Inleiding | 1 |
| 1.1 Aanleiding | 1 |
| 1.2 Doelstelling evaluatie | 2 |
| 1.3 Aanpak evaluatie | 3 |
| 1.4 Leeswijzer | 4 |
| 2. Kenmerken einddeclaratiefase Actieve Inclusie | 5 |
| 2.1 Inleiding | 5 |
| 2.2 Organisatie en uitvoering | 5 |
| 2.3 Financiële realisatie | 7 |
| 3. Uitvoering, monitoring en verantwoording projecten | 12 |
| 3.1 Inleiding | 12 |
| 3.2 Uitvoering ESF-projectactiviteiten | 12 |
| 3.3 Registratie en verantwoording ESF-deelnemers | 16 |
| 3.4 Ervaringen met einddeclaratie | 18 |
| 4. Ervaringen met de eindcontrole | 25 |
| 4.1 Inleiding | 25 |
| 4.2 Voorbereiding op eindcontrole | 25 |
| 4.3 Beoordeling eindcontrole | 26 |
| 4.4 Resultaten eindcontrole | 30 |
| 5. Dienstverlening UVB | 34 |
| 5.1 Inleiding | 34 |
| 5.2 Beoordeling begeleiding accounthouders | 34 |
| 5.3 Waardering aspecten dienstverlening | 35 |
| 6. Ervaringen van JenV en UWV | 38 |
| 6.1 Inleiding | 38 |
| 6.2 Ervaringen JenV | 38 |
| 6.3 Ervaringen UWV | 41 |

| | | |
|-------------|-------------------------------------|----|
| 7. | Conclusies en aanbevelingen | 43 |
| 7.1 | Inleiding | 43 |
| 7.2 | Samenvattende conclusies | 43 |
| 7.3 | Bouwstenen voor de toekomst | 47 |
| | Literatuur | 51 |
| Bijlage I | Geraadpleegde sleutelpersonen | 52 |
| Bijlage II | Good practices | 53 |
| Bijlage III | Stroomschema einddeclaratiefase | 59 |
| Bijlage IV | Financiële realisatie per aanvrager | 60 |

**Managementsamenvatting
van het rapport
Eindevaluatie implementatie en uitvoering eerste openstelling
ESF Actieve Inclusie 2014-2020**

In 2014 is de **ESF-prioriteit Actieve Inclusie** binnen het ESF-programma 2014-2020 voor het eerst opengesteld. Vanuit deze regeling wordt subsidie beschikbaar gesteld voor meerjarige projecten die bijdragen aan vermindering van de jeugdwerkloosheid en arbeidsinpassing van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. AMR's (voor gemeentelijke projecten en projecten van VSO-/PrO-scholen), UWV en het ministerie van VenJ kunnen een beroep op deze regeling doen. In vervolg op een eerdere tussentijdse evaluatie van de implementatie en uitvoering van de eerste aanvraagronde is in de periode september 2017-maart 2018 de eindevaluatie verricht. In deze eindevaluatie staan de ervaringen met de verantwoording alsmede de einddeclaratiefase van deze openstelling centraal. Voor deze evaluatie is deskresearch verricht, gesprekken met de directie Participatie en Decentrale Voorzieningen van het ministerie van SZW en Uitvoering Van Beleid (UVB) gevoerd en telefonische interviews onder alle 72 aanvragers afgenomen.

Naast zorgdragen voor een rechtmatige uitvoering is in het OP als opdracht voor de Management- autoriteit geformuleerd dat de beschikbare subsidiemiddelen volledig worden benut. Wat dit aangaat is de eerste openstelling doelmatig uitgevoerd. Ten tijde van de eindevaluatie is – met nog enkele rapportages van bevindingen te gaan – de **voorlopige financiële realisatiegraad** op 93% uitgekomen. Bij gemeentelijke en VSO-/PrO-projecten is 94% respectievelijk 92% van de beschikbare subsidie uitgekeerd. Voor JenV/DJI en UWV zijn voor hun eerste jaar (2015) alsnog kosten binnen ESF Actieve Inclusie gedeclareerd (terwijl voorzien was voor dit jaar nog binnen het vorige programma zou worden afgerekend). JenV/DJI heeft van dat budget 98% benut. Bij UWV is het afgerekende budget voor 2015 volledig uitgekeerd.

De personele inzet vanuit UVB heeft tot dusver een 'investering' van circa 4,1 miljoen euro gevergd, wat gelijk staat aan 3,4% van de totale uitgaven van de eerste openstelling. Dit eerste tijdvak lijkt dus in de pas te lopen met de 4%-norm voor Technische Bijstand in het OP. Ook dit is een indicatie van een doelmatige uitvoering. De controlebezoeken vormen in de **uitvoeringskosten** verreweg de grootste kostenpost. De kosten hiervan hangen samen met de voorbereiding en toegankelijkheid van de administratieve systeem van aanvragers. Uitvoering Van Beleid heeft voor het tweede tijdvak vernieuwingen doorgevoerd om het controleproces (nog) efficiënter te laten verlopen.

Bij de uitvoering van de ESF-projecten hebben zich in de **samenwerking** tussen gemeenten onderling en tussen scholen onderling sinds de tussenevaluatie geen wezenlijke veranderingen voorgedaan. Deze samenwerking wordt in vrijwel alle gevallen als positief aangemerkt. Daar waar sprake is van samenwerking tussen gemeenten en scholen verloopt dit zonder uitzondering goed. De inhoudelijke 'cross-over' vindt echter vooral buiten het programma om plaats. Bovendien zijn de kosten van dergelijke projecten niet eenvoudig te verantwoorden voor ESF Actieve Inclusie. Bij ongeveer een derde van de aanvragers heeft de samenwerking met regionale werkgevers en met UWV zich positief ontwikkeld naar aanleiding van ESF Actieve Inclusie.

De informatievoorziening over **BSN-rapportages** werd door de aanvragers gematigd positief beoordeeld. Kritische kanttekeningen werden geplaatst bij het late moment waarop deze informatie

werd verstrekt en de tussentijdse aanvullende instructies. Bij een kwart van de respondenten verlopen de BSN-rapportages inmiddels beter dan tijdens de tussenevaluatie. Bij de meeste andere respondenten zijn op dit punt geen veranderingen opgetreden (namelijk net zo goed of net zo slecht). Het draagvlak voor de BSN-rapportages neemt af. Het aandeel respondenten dat hierbij knelpunten ervaart, is gestegen van de helft naar twee derde. Met name de tussentijdse aanvullende instructies en de jaarlijkse frequentie worden als (extra) belastend ervaren.

De ervaringen met de **einddeclaratie** zijn overwegend positief. Bij ruim drie kwart van de aanvragers is dit naar eigen zeggen soepel verlopen. Een klein deel is neutraal vanwege de hoeveelheid gevraagde gegevens voor de einddeclaratie. De ervaringen met flatrate en de Simplified Cost Options (bij JenV/DJI) kunnen zonder meer als positief aangemerkt worden. Zij dragen wezenlijk bij aan vereenvoudigingen in de verantwoording. Een groot deel van de AMR's heeft in het eerste tijdvak gebruikgemaakt van de Vereenvoudigde Caseload Verantwoording (VCV) bij de verantwoording van de tijdsinzet en kosten voor casemanagement, met name bij gemeentelijke projecten. Scholen passen de VCV minder toe omdat hun verantwoording al vrij eenvoudig is en de VCV bij kleine teams tot grote correcties kan leiden. De kennisdeling over VCV vanuit UVB is niet optimaal geweest (te lang onduidelijkheid en telkens nieuwe situaties waarover gecommuniceerd moest worden). Dit neemt niet weg dat 69% van de aanvragers die de VCV gebruikt heeft, dit als een vereenvoudiging ervaart. Bovendien zijn nagenoeg alle gebruikers van plan om de methodiek ook in de toekomst te blijven gebruiken.

De informatievoorziening vooraf over de **eindcontrole** is adequaat geweest: voor bijna vier op de vijf aanvragers was duidelijk wat er ging gebeuren en welke medewerking werd verwacht. De uitbetaling van de ESF-subsidie vond kort na verschijning van het conceptrapport plaats. Hiervoor is in de regeling een norm van 90 dagen gesteld. Bij vier op de tien afgewikkelde aanvragen is het conceptrapport binnen deze termijn verschenen. In de overige gevallen heeft dit langer op zich laten wachten, door lastig te plannen controlebezoeken (vanwege piekbelasting en vakanties), reactietijd aan de kant van aanvragers en in incidentele gevallen afgebroken controlebezoeken (door onvoldoende voorbereiding aan de kant van deze aanvragers). Over het moment van het controlebezoek zijn aanvragers goed te spreken (gemiddeld rapportcijfer 7,5). Over de doorlooptijd tussen controlebezoek en oplevering van het eindrapport bestaat – onder meer door onvoldoende verwachtingsmanagement aan de kant van UVB – wat minder waardering (6,3 gemiddeld).

De interne maatregelen voor uniform uitgevoerde controles, het forse tijdsbeslag voor het controlebezoek en de mate waarin correcties worden doorgevoerd, vormen belangrijke indicaties voor een gedegen en adequaat controleproces. De correcties na controle hebben vooral betrekking op VCV-aspecten (prestatieverantwoording en caseload), loonkosten en opgevoerde deelnemers. Dat desondanks vier op de vijf aanvragers positief oordeelt over de eindcontrole heeft mogelijk te maken met het feit dat financiële consequenties in veel gevallen beperkt zijn gebleven. Bij 29% van de vaststellingsverzoeken is de ESF-subsidie naar beneden bijgesteld. In de andere gevallen zijn weliswaar correcties in de totale subsidiabele kosten doorgevoerd, maar resteerden voldoende subsidiabele projectkosten om de gereserveerde subsidie volledig uitgekeerd te krijgen. Ook was voor vrijwel alle respondenten de redenen voor correcties duidelijk.

Ondanks dat het controleteam niet altijd op een lijn zat met de accounthouder van de aanvrager, zijn accounthouders hierdoor niet in grote problemen gekomen. Aanvragers waren doorgaans positief over

de rol die de accounthouder in de einddeclaratiefase heeft gespeeld. Slechts een enkele respondent was hierover neutraal, omdat het controleteam alsnog vragen ging stellen over gemaakte afspraken met de accounthouder dan wel deze niet accepteerden. Bij aanvragers bestaat grote tevredenheid over de dienstverlening van de accounthouders: de gemiddelde rapportcijfers voor aspecten van deze dienstverlening varieerden van 7,3 tot 8,0. Het meest gewaardeerd werden de klantvriendelijkheid, ondersteuning bij de einddeclaratie en bij voorbereiding op de eindcontrole. Enkele respondenten waren kritisch over de bereikbaarheid van hun accounthouder als deze in andere AMR's controles uitvoerden. Naar de toekomst toe wenst een deel van de respondenten vooral meer duidelijkheid en uniformiteit rondom de verantwoording via de VCV en verbeteringen in de communicatie hierover.

Bij **UWV** zijn de kosten voor het jaar 2015 alsnog binnen het huidige programma gedeclareerd (terwijl dit voorzien was voor het vorige programma). Bij deze aanvrager is dit zonder problemen verlopen. Bij **JenV/DJI** daarentegen is de 'overgang' van het oude naar het huidige ESF-programma niet goed verlopen. Doordat jaargang 2015 alsnog onder het regime van het huidige ESF-programma werd geplaatst, is de financiële afwikkeling van de DJI-projecten uit dat jaar ernstig vertraagd. Dit had vervolgens ook een vertragend effect op de controle van het jaar daarop (waarin voor het eerst werd geëxperimenteerd met de SCO). Aan de kant van deze aanvrager bestaat ontevredenheid over de relatie met en communicatie vanuit UVB.

Op grond van de uitkomsten van de eindevaluatie doen wij de volgende **aanbevelingen**:

1. Overweeg de frequentie van de BSN-rapportages te verminderen.
2. Vervaardig een specifieke handleiding voor de VCV-methode.
3. Voer geen veranderingen in de huidige opzet en omvang van de steekproeven door.
4. Besteed – voor zover dit nog niet gebeurt – in de aanloop op de volgende controleserie extra aandacht aan die gevallen waarbij de controle in het eerste tijdvak niet soepel verliep.
5. Trek de ingezette lijn van controles 'op afstand' door naar meer aanvragers.
6. Communiqueer na afloop van het controlebezoek realistische oplevermomenten van het concept- en eindrapport.
7. 'Reset' de relatie met JenV/DJI voor de resterende ESF-periode.

**Management summary
of the report
Final evaluation of the implementation and execution of the first phase of ESF Active
Inclusion 2014-2020
ESF Active Inclusion 2014-2020**

The first phase of *ESF priority Active Inclusion*, which is part of the ESF programme 2014-2020, opened in 2014. This programme grants subsidies to multiannual projects that contribute to the decline in youth unemployment and the labour integration of those who find themselves significantly distanced from the labour market. The programme is open to the labour market regions (for municipal projects and projects at Special Secondary Education (VSO) Schools/Practical Training Schools (PrO), the Employee Insurance Agency (UWV) and the Ministry of Justice and Security. Following up on an earlier interim evaluation of the implementation and execution of the first application round, the final evaluation took place in the period September 2017–March 2018. The final evaluation focused on the experience gained in accounting for the subsidy granted as well as the final declaration of expenditure for the first phase of this programme. This evaluation included performing desk research, conducting interviews with the Participation and Decentralised Facilities department of the Ministry of Social Affairs and Employment and Implementation of Policy (UVB) as well as telephone interviews with all 72 applicants.

In addition to ensuring rightful implementation, under the Operational Programme the Management Authority was assigned the task of ensuring full use of the available subsidies. The first phase of the programme was effectively implemented in this respect. At the time of the final evaluation - with a few reports on findings still pending – the *provisional financial realisation rate* stood at 94%. Of the available subsidy, 95% was disbursed for municipal projects and 91% for VSO/PrO projects. In the end, the costs of the first year (2015) for the Ministry of Justice and Security/the Custodial Institutions Agency and UWV have been declared within ESF Active Inclusion (even though the plan initially was to settle these within the previous programme). The Ministry of Security and Justice/the Custodial Institutions Agency utilised 98% of the budget. The budget settled UWV for 2015 was fully transferred and paid.

The deployment of manpower from the Implementation of Policy has required an 'investment' of around 4.1 million Euros to date, which represents 3.4% of the total expenditure on the first phase of the programme. This first phase therefore seems to be in line with the 4% norm for Technical Assistance in the Operational Programme. This also indicates effective implementation. The audit of the administrations constitute the largest cost item by far in the *implementation costs*. The costs are associated with the preparations for and accessibility of the administration system to applicants. Implementation of Policy implemented new procedures in the second phase to further increase the efficiency of the audit process.

In implementing ESF projects, no fundamental changes occurred in the mutual *cooperation* between municipalities, and between schools. The cooperation is regarded as positive in almost all cases. Where municipalities and schools cooperate on projects, the cooperation has proceeded well, without exception. However, content crossover takes place mainly outside of the

programme. Moreover, the costs of such projects cannot easily be accounted for under ESF Active Inclusion. For one third of the beneficiaries, ESF Active Inclusion has led to a positive development in the cooperation with regional employers and UWV.

The applicants assessed the information provided on the ***Social Service Number (BSN) reports*** as moderately positive. Critical comments were received about the late stage at which the information was provided and the additional instructions. A quarter of the respondents stated that the BSN reporting procedure has meanwhile improved compared to the interim evaluation period. There were no changes on this matter for most of the other respondents (i.e. just as good or just as bad). Support for the BSN reports is diminishing. The share of respondents experiencing problems with BSN reports has risen from half to two-thirds. The additional, interim instructions and the annual frequency, in particular, were found to be (more) burdensome.

Experiences with the ***final declaration of expenditure*** were predominantly positive. According to over three quarters of the applicants, this procedure proceeded smoothly. A minority of the recipients were neutral due to the amount of administrative data they had to provide for the final declaration of expenditure. Experiences with the flat rate and the simplified cost options (at the Ministry of Security and Justice/the Custodial Institutions Agency) can be regarded as unreservedly positive. These elements make a fundamental contribution to simplifying the accounting procedure. A large number of the labour market regions used the Simplified Caseload Accountability method (VCV) to account for the time and costs involved in case management, particularly for municipal projects. Schools use the VCV method to a lesser extent given that their accounting system already is quite straightforward and the VCV method can result in large corrections for small teams. The knowledge which Implementation of Policy shared about the VCV method was not ideal (lack of clarity for too long and new situations occurring time and again that had to be communicated). However, this does not alter the fact that 69% of the applicants who used the VCV method found it a simplification. Moreover, almost all users also plan to continue using the methodology in the future.

The prior information provided on the ***final audit*** was adequate: the procedures and the type of assistance required was clear to almost four out of the five applicants. The ESF subsidy was paid shortly after the draft report had been issued. A 90-day time limit was stipulated in the programme. The draft report was issued within this period for four out of ten completed application procedures. This period was exceeded in the other cases on account of audit visits that were difficult to schedule (due to peak workloads and holidays), the applicants' response time and cancelled audit visits in a number of cases (due to insufficient preparations on the part of those applicants). The applicants were satisfied with the timing of the audit visit (average score of 7.5). However, they were less satisfied with the processing time between the audit visit and completion of the final report, due, among other factors, to inadequate expectation management on the part of Implementation of Policy (average score of 6.3).

The internal procedures for conducting uniform audits, the considerable amount of time involved in the audit visit and the extent to which corrections were implemented are important indications of a thorough and effective audit process. The corrections following the audit relate mainly to

aspects of the VCV method (performance reporting and caseload), wage costs and participants entered in the system. Four out of five applicants nevertheless assessed the final audit as positive, which may relate to the fact that financial consequences remained limited in many cases. The ESF subsidy was adjusted downwards in 29% of the settlement requests. Although adjustments were implemented in the total eligible costs in the other cases, sufficient eligible costs remained to qualify for full payment of the reserved subsidy. The reasons for the adjustments were clear to almost all respondents.

Even though the audit team were not always in agreement with the applicant's account manager, this did not cause the account managers any major problems. The applicants were generally positive about the role of the account holder in composing the final declaration of expenditure. Only a single respondent was neutral on this point because the audit team later began asking questions about the agreements made with the account holder or failed to accept them. The applicants are extremely satisfied with the services provided by the account holders; the average score for aspects of these services ranged from 7.3 to 8.0. Client friendliness, assistance with both the final declaration of expenditure and preparations for the final audit received the highest scores. A few respondents were critical about the availability of their account holder when the latter was engaged in performing audits in other labour market regions. In the future a number of the respondents would primarily appreciate greater clarity and uniformity concerning the VCV methodology as well as improved communication in this area.

For *UWV* ESF funds for the year 2015 were declared under the current programme. This process proceeded without any problems for this applicant. By contrast, the 'transition' from the old to the current ESF programme failed to proceed smoothly for the ***Ministry of Justice and Security/the Custodial Institutions Agency***. As the year 2015 was later placed under the regime of the current ESF programme, the financial settlement was delayed considerably. This subsequently had a delaying effect on the audit of the next year (in which was experimented with the SCO for the first time). This applicant is dissatisfied with the relationship with and communication by the Policy Implementation department.

Based on the results of the final evaluation, we have formulated the following ***recommendations***:

1. Consider reducing the frequency of the BSN reports.
2. Create a specific manual for the VCV method.
3. Do not make any changes to the current design and size of the sampling method.
4. During the preparatory phase of the next series of audits, pay additional attention — insofar as this is not already being done — to cases where the audit did not proceed smoothly in the first period.
5. Extend the 'remote' audit approach to more applicants.
6. At the end of the audit visit, communicate realistic delivery times for the draft and final reports.
7. Reset the relationship with the Ministry of Justice and Security/the Custodial Institutions Agency for the remaining ESF period.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Momenteel loopt het *ESF-programma 2014-2020*. Voor Nederland is vanuit dit programma ruim 500 miljoen euro beschikbaar. Het leeuwendeel van deze middelen – circa 70% – is bestemd voor de *prioriteit 'Actieve Inclusie'*¹. Deze prioriteit is gericht op het terugdringen van de jeugdwerkloosheid en het bevorderen van de arbeidsinpassing van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De bedoeling is om de ESF-middelen voor de prioriteit Actieve Inclusie verspreid over de tijd in te zetten. Dit vindt dan plaats via een aantal openstellingen. De *eerste openstelling* van ESF Actieve Inclusie liep van 1 mei tot en met 31 oktober 2014. Voor deze openstelling was een budget van circa 114 miljoen euro beschikbaar. Aanvragen die vanuit deze eerste openstelling gehonoreerd zijn hadden veelal een looptijd van twee jaar². Een aantal aanvragers heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de looptijd met enkele maanden te verlengen.

Van tevoren stond vast welke partijen aanvragen in konden dienen voor de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie. Een belangrijke groep bestond daarbij uit de 35 *arbeidsmarktregio's (AMR's)* die binnen Nederland onderscheiden worden. Aanvragen vanuit deze AMR's dienden door de betreffende centrumgemeenten ingediend te worden. Daarbij was het van tevoren bekend welk budget per AMR beschikbaar was. Een specifieke voorwaarde voor de AMR's was echter wel dat zij in hun aanvraag ook initiatieven dienden te vervlechten voor (ex-)leerlingen van het *voortgezet speciaal onderwijs (VSO)* en het *praktijkonderwijs (PrO)*. De reden hiervoor was dat dit type leerlingen veelal te maken had (en heeft) met een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt. Een vereiste was dan ook dat minimaal 30% van het ESF-budget Actieve Inclusie voor een AMR-regio aangewend werd voor VSO-/PrO-initiatieven.

Naast de AMR's konden ook *Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)* en het *ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)* een beroep doen op de ESF-middelen voor de prioriteit Actieve Inclusie. Bij het ministerie van JenV gaat het dan om projecten voor (ex-)gedetineerden en bij UWV om activiteiten gericht op Wajongers. Deze laatste twee typen aanvragers zijn vanaf 2015 activiteiten in het kader van ESF Actieve Inclusie gaan uitvoeren. De re-integratie activiteiten in 2014 werden nog onder het voorlopende ESF-programma uitgevoerd (zie verderop).

Bij de Directie Uitvoering Van Beleid (UVB) van het ministerie van SZW – dat tot voor kort het Agentschap SZW werd genoemd – bestond behoefte aan een *evaluatie* van (de eerste openstelling van) ESF Actieve Inclusie. Daarmee kon ook voldaan worden aan de Algemene Verordening voor de programmaperiode 2014-2020 zoals die door de Europese Commissie is opgesteld³. De evaluatie van ESF Actieve Inclusie is opgesplitst in een aantal onderdelen. Allereerst worden jaarlijks effectevaluaties uitgevoerd van deze prioriteit. Hierover worden afzonderlijke rapportages opgesteld. Verder is de *organisatie en uitvoering* van de eerste openstelling aan een evaluatie onderworpen. Dit met het doel om daarmee lessen te genereren voor navolgende openstellingen van deze prioriteit. In 2016 is dan ook een eerste procesevaluatie uitgevoerd. Hierin stonden de ervaringen met de aanvraag- en uitvoeringsfase van de eerste

¹ In het navolgende spreken we ook wel van 'ESF Actieve Inclusie'.

² Dit gold voor aanvragen die vanuit de AMR's voor gemeentelijke en VSO-/PrO-projecten ingediend zijn. De aanvragen vanuit het ministerie van JenV en UWV kenden een looptijd van een jaar (zie verderop).

³ Zie artikel 54 van de Verordening Nr. 1303/2013

openstelling van ESF Actieve Inclusie centraal. In aanvulling daarop is in de tweede procesevaluatie de **eindeclaratiefase** van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie geëvalueerd. Deze evaluatie is uitgevoerd in het najaar van 2017 en het eerste kwartaal van 2018. In deze rapportage presenteren we de resultaten van deze laatste evaluatie.

1.2 Doelstelling evaluatie

In de voorgaande paragraaf kwam in feite al aan de orde dat de **centrale doelstelling** van deze evaluatie bestond uit het beantwoorden van de volgende vraag:

Hoe is de eindeclaratiefase van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie verlopen en welke lessen kunnen daaruit worden gedestilleerd voor volgende openstellingen?

Daarbij was een belangrijk uitgangspunt voor de evaluatie dat zowel het perspectief van aanvragers als van Uitvoering Van Beleid betrokken dienden te worden.

Om de doelstelling van de evaluatie te realiseren hebben we aandacht geschonken aan de volgende thema's:

- i. Uitvoering, monitoring en verantwoording projecten.
- ii. Eindcontrole.
- iii. Dienstverlening Uitvoering Van Beleid.
- iv. Lessen naar de toekomst.

Bij de uitvoering van de evaluatie hebben we bovenstaande thema's verder uitgewerkt door het formuleren van onderzoeksvragen. In het onderstaande presenteren we per thema enkele belangrijke voorbeelden van onderwerpen die daarbij aan bod zijn gekomen.

Uitvoering, monitoring en verantwoording projecten

- Samenwerking
- Wijzigingen in projectactiviteiten
- Registratie en verantwoording deelnemers ESF-projecten
- Ervaringen met opstellen eindeclaratie

Eindcontrole

- Ervaringen met eindcontrole
- Correcties in typen kostenposten
- Beoordeling tijdstip en doorlooptijd eindcontrole

Dienstverlening Uitvoering Van Beleid

- Beoordeling contacten/begeleiding accounthouders
- Waardering aspecten dienstverlening UVB

Lessen naar de toekomst

- Kansen voor reductie administratieve lasten
 - Verbeterpunten eindcontrole
 - Ondersteuningsbehoeften
-

Vervolgens hebben we de verschillende vragen trachten te beantwoorden door het verrichten van deskresearch en veldwerk. In de volgende paragraaf lichten we dit toe.

1.3 Aanpak evaluatie

We hebben voor de evaluatie van de einddeclaratiefase van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie een aantal verschillende typen activiteiten ontplooid. We zijn de evaluatie gestart met het verrichten van *deskresearch*. Daarbij hebben we diverse schriftelijke en digitale bronnen geraadpleegd. Enkele voorbeelden daarvan zijn het Evaluatieplan voor het ESF-programma 2014-2020, digitale formats voor de vaststelling van de subsidie, verstrekte informatie vanuit UVB over de afrondingsfase, ingediende einddeclaraties en (concept) rapportages naar aanleiding van de eindcontroles.

In aanvulling op de deskresearch is ook het nodige *veldwerk* verricht. Daartoe hebben we verschillende typen respondenten geraadpleegd die op uiteenlopende wijze betrokken zijn (geweest) bij de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie. Gezien het feit dat de Directie Participatie en Decentrale Voorzieningen van het *ministerie van SZW* in beleidsmatige zin verantwoordelijk is voor het ESF-programma, hebben we allereerst een tweetal vertegenwoordiger(s) van deze beleidsdirectie geconsulteerd. Verder hebben we een aantal vertegenwoordigers van *Uitvoering Van Beleid (UVB)* geraadpleegd die nauw betrokken zijn (geweest) bij de einddeclaratiefase van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie. In Bijlage I is een overzicht gegeven van de negen geraadpleegde sleutelpersonen.

Een belangrijk onderdeel van het veldwerk bestond uit het raadplegen van *aanvragers*. Zo hebben we telefonische interviews afgenomen bij centrale coördinatoren of andere typen betrokkenen van de 35 arbeidsregio's die het beste zicht hadden op de ervaringen met de einddeclaratiefase van gemeentelijke projecten. In aanvulling hierop hebben we ook personen geconsulteerd die specifiek zicht hadden op de afronding van het VSO-/PrO-deel van de ESF-aanvragen Actieve Inclusie⁴. Daarbij dient bijvoorbeeld gedacht te worden aan coördinerende directeuren van scholen, projectleiders voor VSO/PrO en externe adviseurs. Per AMR hebben we dus gestreefd naar twee waarnemingen, namelijk een voor gemeentelijke projecten en een voor de VSO-/Pro-projecten. Bij de presentatie van de uitkomsten in de volgende hoofdstukken zullen we dan ook onderscheid maken naar beide typen respondenten.

In totaal hebben we 63 telefonische interviews bij AMR's afgenomen. In een enkel geval is bij de respondent zowel de vragenlijst voor gemeenten als de vragenlijst voor VSO/PrO afgenomen.

In aanvulling op de AMR's zijn ook telefonische interviews afgenomen met enkele vertegenwoordigers van UWV en het ministerie van JenV. Bij UWV ging het daarbij om de centrale coördinator. In het geval van JenV zijn zowel betrokkenen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) als van het ESF Bureau Noord geconsulteerd. In totaal zijn van deze typen aanvragers vier betrokkenen telefonisch geïnterviewd.

De bereidheid tot medewerking aan de evaluatie was groot. Alle benaderde personen hebben ons te woord gestaan. In totaal hebben we dan ook 67 vertegenwoordigers van de aanvragers van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie geconsulteerd.

⁴ Ook het raadplegen van deze VSO-/PrO-vertegenwoordigers heeft aan de hand van telefonische interviews plaatsgevonden.

1.4 Leeswijzer

Bij navolgende uitkomsten plaatsen we een paar opmerkingen. In de eerste plaats zijn alle uitkomsten in hoofdstuk 3 tot en met 5 alleen gebaseerd op de respons van AMR's. Het aantal waarnemingen is hoger dan de hier voor genoemde 63. Dit komt doordat enkele respondenten de vragen voor zowel gemeentelijke projecten als VSO-/PrO-projecten hebben beantwoord. Deze zijn dan ook twee keer meegenomen. Het aantal waarnemingen heeft dan ook betrekking op het aantal aanvragers dat in de evaluatie betrokken is en niet op het aantal gesproken respondenten. Op de tweede plaats merken we nog op dat niet in alle tabellen de percentages optellen tot 100%. Aan de ene kant heeft dit te maken met het feit dat bij sommige vragen meerdere antwoorden mogelijk waren. Aan de andere kant kan er ook sprake zijn van afrondingsverschillen.

De opbouw van dit rapport is als volgt. In het volgende hoofdstuk presenteren we eerst algemene achtergrondinformatie over de ESF-prioriteit Actieve Inclusie. Daarmee kunnen de resultaten van de navolgende hoofdstukken ook beter geïnterpreteerd worden. Verder gaan we in hoofdstuk 2 ook in op de financiële realisatiegraad van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie.

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 volgen we in grote lijnen de thema's die in de voorgaande paragraaf de revue gepasseerd zijn. In hoofdstuk 3 gaan we dan ook in op de ervaringen met de uitvoering, monitoring en afronding van projecten. Vervolgens verleggen we in hoofdstuk 4 de aandacht naar de vraag hoe de eindcontrole van de ESF-projecten Actieve Inclusie verlopen is. Hoofdstuk 5 staat in het teken van de dienstverlening van Uitvoering Van Beleid. De ervaringen van JenV en UWV zijn in een apart hoofdstuk vervat, namelijk hoofdstuk 6. We ronden af met hoofdstuk 7 waarin we enerzijds de samenvattende conclusies presenteren en anderzijds lessen formuleren voor de einddeclaratiefase van openstellingen van ESF Actieve Inclusie.

2. Kenmerken einddeclaratiefase Actieve Inclusie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op een aantal belangrijke kenmerken van de einddeclaratiefase van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie. Daartoe beschouwen we in paragraaf 2.2 eerst enkele aspecten rondom de organisatie en uitvoering van de eerste openstelling van deze prioriteit. Daarbij focussen we op aspecten die relevant zijn voor de einddeclaratiefase van deze openstelling. Vervolgens verleggen we in paragraaf 2.3 de aandacht naar de financiële middelen die voor de eerste openstelling van Actieve Inclusie beschikbaar waren en de mate waarin deze middelen daadwerkelijk aangewend zijn (uitputtingsgraad). Verder gaan we in deze paragraaf ook in op de uitvoeringskosten van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie.

2.2 Organisatie en uitvoering

Een kenmerkend verschil in relatie tot (de meeste) andere ESF-regelingen is dat er bij ESF Actieve Inclusie sprake is van een *afgebakende groep aanvragers*. In het inleidende hoofdstuk kwam al aan bod dat deze groep bestaat uit (de centrumgemeenten van) de 35 AMR's, UWV en het ministerie van JenV. De keuze om tot een dergelijke afbakening van de doelgroep voor ESF Actieve Inclusie te komen is enerzijds ingegeven door de wens om de administratieve lasten voor zowel aanvragers als Uitvoering Van Beleid terug te dringen⁵. Anderzijds droeg het feit dat AMR's een steeds prominentere rol hebben gekregen in het (regionaal) arbeidsmarktbeleid hieraan bij.

Uitvoering Van Beleid is aangewezen als de *Managementautoriteit* van het Nederlandse ESF-programma 2014-2020. Daarmee is Uitvoering Van Beleid ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de ESF-prioriteit Actieve Inclusie. In het onderliggende Operationeel Programma is voor deze uitvoering een tweeledige opdracht geformuleerd. Aan de ene kant dient de uitvoering van het ESF-programma rechtmatig te zijn en aan de andere kant dient het beschikbare subsidiebudget volledig benut te worden. Om invulling te geven aan haar taken verzorgt Uitvoering Van Beleid bijvoorbeeld zaken zoals de informatievoorziening richting aanvragers, de toekenning van subsidies, de ondersteuning van aanvragers en de monitoring van de voortgang van de gehonoreerde projecten. Ook de (eerstelijns) eindcontrole en uitbetaling van de subsidie voor de ESF-projecten Actieve Inclusie vormt onderdeel van het takenpakket van Uitvoering Van Beleid.

Een belangrijke ambitie voor het ESF-programma 2014-2020 – en dus ook voor de prioriteit Actieve Inclusie – was om tot een *vereenvoudiging* van de regelgeving te komen. Deze vereenvoudiging moest zowel voor de aanvragers als de Managementautoriteit gerealiseerd worden. Om invulling te geven aan deze ambitie is bij de voorbereiding van het ESF-programma 2014-2020 – en (daarmee) van de regeling voor de ESF-prioriteit Actieve Inclusie – een 'werkgroep Regelgeving' actief geweest. Deze werkgroep heeft eraan bijgedragen dat er een aantal vereenvoudigingen in de regeling voor deze prioriteit doorgevoerd zijn. In het onderstaande laten we enkele belangrijke voorbeelden daarvan de revue passeren.

⁵ Zo ging het grote aantal aanvragers in de voorgaande ESF-periode gepaard met hoge administratieve lasten voor de Managementautoriteit maar ook voor de aanvragers, bijvoorbeeld omdat een deel van de aanvragen afgewezen werd.

Een eerste belangrijk voorbeeld van een 'instrument' voor vereenvoudiging van de regeling voor Actieve Inclusie was om te stimuleren dat aanvragers in hun aanvragen zoveel mogelijk met **eenvoudig te verantwoorden kosten** zouden gaan werken. Enerzijds om daarmee te voorkomen dat er in de einddeclaratiefase kortingen op de toegezegde subsidies doorgevoerd moeten worden met als gevolg dat er onderbenutting van de ESF-middelen wordt gerealiseerd. Anderzijds om daarmee voor zowel de aanvragers als Uitvoering Van Beleid de verantwoordings- en controledruk binnen de perken te houden. De Managementautoriteit heeft, met name via haar accounthouders (zie hierna), in de aanvraagfase van de eerste openstelling dan ook actief trachten te bevorderen dat aanvragers daadwerkelijk ingezet hebben op dergelijke eenvoudig te verantwoorden kosten. In het navolgende zal blijken in hoeverre deze opzet in de praktijk 'uit de verf' gekomen is.

In aanvulling op het bovenstaande zijn ook enkele **vereenvoudigingsmogelijkheden** qua **verantwoording** van ESF-activiteiten en de kosten daarvan aangeboden aan aanvragers. Zo kunnen aanvragers een flatrate van 40% op de subsidiabele loonkosten hanteren voor de dekking van overheadkosten. Over deze indirecte kosten hoeft dan geen verantwoording te worden afgelegd. Een tweede vereenvoudiging betreft de Vereenvoudigde Caseload Verantwoording (VCV). De kern hiervan is dat een alternatieve methode van verantwoording (dan gedetailleerde urenregistratie) wordt geboden in het geval van casemanagement. Ten slotte zijn eerste ervaringen opgedaan met de zogenoemde Simplified Cost Options (SCO) in de ESF-projecten van het ministerie van JenV. Bij deze methodiek worden vaste subsidiebedragen uitgekeerd voor bepaalde typen activiteiten. In hoofdstuk 6 geven we weer welke ervaringen met deze mogelijkheden zijn opgedaan en in hoeverre deze ook echt als een vereenvoudiging zijn ervaren.

Een andere 'innovatie' ten opzichte van de voorgaande ESF-programmaperiode was dat Uitvoering Van Beleid is gaan werken met een **accountstructuur**. Dit houdt in dat elke aanvrager⁶ in principe te maken heeft met één vast aanspreekpunt bij Uitvoering Van Beleid. De bedoeling is dat accounthouders 'hun' aanvragers integraal begeleiden gedurende de hele 'levenscyclus' van hun ESF-projecten Actieve Inclusie. Of, anders geformuleerd, van het moment van voorbereiding van de aanvraag tot en met de einddeclaratie. De begeleiding van de accounthouders moet er uiteindelijk ook in resulteren dat er 'aan de achterkant' subsidieverantwoordingen worden opgeleverd met een hoge subsidierealisatie⁷.

Naast het instellen van een accountstructuur was een andere vernieuwing dat Uitvoering Van Beleid ook zogenoemde **kennisbijeenkomsten** rondom de regeling Actieve Inclusie is gaan organiseren. Voor deze bijeenkomsten wordt steeds een (roulerend) deel van de aanvragers uitgenodigd. Tijdens kennisbijeenkomsten worden onderwerpen besproken die leven onder de aanvragers. Meer naar het einde van de uitvoeringsperiode van de ESF-projecten, die vanuit de eerste openstelling Actieve Inclusie gehonoreerd zijn, is daarbij dan ook meer accent komen te liggen op aspecten die te maken hebben met de verantwoording van de projectactiviteiten en de vaststelling van de ESF-subsidie. Voorbeelden hiervan zijn de ervaringen met controle op de deelnemersgegevens, de voornoemde VCV-methode, het opstellen van einddeclaraties en de controlebezoeken. Tot eind 2017 zijn in totaal 15 kennisbijeenkomsten georganiseerd.

⁶ Dus elke AMR-regio, UWV en het ministerie van JenV.

⁷ Zie ook 'Communicatieplan Europees Sociaal Fonds 2014-2020, november 2014'.

Verder heeft Uitvoering Van Beleid ook haar **website** ingezet om aanvragers te informeren over de wijze waarop subsidie aangevraagd kan worden en hoe vervolgens gehonoreerde projecten uitgevoerd en verantwoord dienen te worden. Een belangrijk product voor de verantwoording van de subsidie is de **Handleiding Projectadministratie (HPA)**. Deze HPA is sinds de start van de eerste openstelling eenmaal geactualiseerd (namelijk in februari 2016). Voor het communiceren van tussentijdse veranderingen – onder meer rondom de verantwoording en afrekening – heeft Uitvoering Van Beleid een aantal **Q&A-documenten** verspreid onder de aanvragers. Hierin zijn vragen vanuit aanvragers en antwoorden daarop vanuit de Managementautoriteit gebundeld. Er zijn drie van dergelijke documenten verschenen (namelijk januari 2014, april 2016 en recent in december 2017).

Aanvragers hebben ook **tussentijds** moeten **rapporteren** over de voortgang van hun projecten. Daarmee kon Uitvoering Van Beleid zicht houden op de voortgang in de inhoudelijke en financiële realisatie van de projectplannen alsmede op de wijze van verantwoording van de projecten. Aan de hand daarvan kon Uitvoering Van Beleid aanvragers eventueel adviseren om aanpassingen door te voeren.

Na afronding van hun ESF-projecten Actieve Inclusie dienen aanvragers Uitvoering Van Beleid te verzoeken om de **subsidie vast te stellen**. Daartoe zijn standaardformulieren (met in te vullen bijlagen) ontwikkeld. Op het moment van de eerste evaluatie voor zowel de gemeentelijke als de VSO-/PrO-projecten hadden alle AMR's een verzoek tot vaststelling van de subsidie ingediend. In totaal 62 van de 70 verzoeken waren op dat moment ook behandeld (afgerond) door Uitvoering Van Beleid. Dit betekent dat de eerstelijns eindcontrole heeft plaatsgevonden en op basis daarvan een definitief rapport is afgegeven. Voor de ervaringen van AMR's met de tweedelijns controle door de Auditdienst Rijk komt de tweede procesevaluatie te vroeg. Deze controle is dan ook verder buiten beschouwing gelaten.

Ook de jaargangen 2015 van het ministerie van JenV en UWV waren inmiddels tot een finale afrekening gekomen (waarbij JenV deze jaargang oorspronkelijk op het vorige ESF-programma zou boeken. Dit is echter door 'Brussel' niet geaccepteerd, zie hoofdstuk 6).

Op de ervaringen met het indienen van de einddeclaratie en de eindcontrole komen we in hoofdstuk 3 respectievelijk hoofdstuk 4 terug. In de volgende paragraaf bespreken we het resultaat van deze einddeklaratiefase, namelijk de (voorlopige) financiële realisatie van het eerste tijdvak.

2.3 Financiële realisatie

De eerste vraag die in deze paragraaf centraal staat is in hoeverre de ESF-budgetten, die vanuit de eerste opstelling Actieve Inclusie beschikbaar waren voor de verschillende doelgroepen, daadwerkelijk aangewend zijn. Vervolgens gaan we, in de tweede plaats, in op de uitvoeringskosten van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie.

Stand van zaken realisatie

Tabel 2.1 verschaft inzicht in verschillende financiële aspecten van de eerste openstelling van Actieve Inclusie. Bij deze tabel tekenen we aan dat het om een voorlopig inzicht in de financiële realisatie gaat. Op het moment van de evaluatie waren nog niet in alle gevallen eindrapporten van de controles beschikbaar. Bij vier aanvragers was medio april 2018 sprake van een conceptversie van het controlerapport. Bij de financiële realisatie hebben we ons op deze voorlopige cijfers

gebaseerd. Bij negen aanvragers was nog helemaal geen controlerapport beschikbaar. Deze laatste aanvragers hebben we in onderstaande tabel buiten beschouwing gelaten. Vandaar dat het beschikbare subsidiebudget voor gemeentelijke en VSO-/PrO-projecten niet optelt tot 114 miljoen euro die voor het eerste tijdvak beschikbaar was⁸.

Verder hebben de uitkomsten voor JenV en UWV uitsluitend betrekking op 2015. In 2014 werden de re-integratieactiviteiten van deze aanvragers nog op het vorige ESF-programma geboekt.

Tabel 2.1 (Voorlopige) financiële realisatie eerste tijdvak ESF Actieve Inclusie

| Type aanvrager | Beschikbaar subsidiebudget (reservering)* | Aangevraagde subsidie (einddeclaratie)* | Verleende subsidie (eindrapport)* | Uitputtingsgraad |
|----------------|---|---|-----------------------------------|------------------|
| AMR's: | | | | |
| ▪ Gemeenten | 58.495 | 62.472 | 55.223 | 94% |
| ▪ VSO/PrO | 28.231 | 27.625 | 25.833 | 92% |
| JenV (2015) | 5.512 | 5.512 | 5.403 | 98% |
| UWV (2015) | 4.731 | 4.731 | 4.731 | 100% |
| Totaal | 96.969 | 100.340 | 91.199 | 94% |

Op basis van (concept)afrekeningen van 29 AMR's en 32 VSO-/PrO-aanvragen

* Uitgedrukt in 1.000 euro's, afgeronde bedragen

Uit bovenstaande tabel kan een aantal conclusies worden getrokken. Allereerst zien we dat AMR's voor gemeentelijke projecten bij de einddeclaratie per saldo meer subsidie aangevraagd hebben dan voor hen was gereserveerd (namelijk 62,5 miljoen tegenover 58,5 miljoen). Met deze overvraging werd beoogd om bepaalde 'reserves' in te bouwen om aldus te vermijden dat er financiële onderuitputting gerealiseerd zou worden. Hiermee kunnen eventuele correcties bij de eindcontrole opgevangen worden (zodat de realisatie ondanks deze correcties toch boven de 100% uitkomt). Ook werd de mogelijkheid opgehouden dat bij onderrealisatie in bepaalde AMR's andere regio's zouden kunnen profiteren van een herverdeling van vrijgevallen subsidiemiddelen. In dat geval zouden AMR's die meer subsidiabele kosten maken voor het eerste tijdvak (en dus meer subsidie aanvragen dan voor hen was gereserveerd) extra ESF-subsidie kunnen krijgen. Later in de tijd is gecommuniceerd dat de kans op een herverdeling van vrijgevallen middelen klein is, omdat van onderuitputting niet of nauwelijks sprake zou zijn.

Een andere belangrijke conclusie die uit tabel 2.1 te destilleren valt is dat Uitvoering Van Beleid de ESF-middelen, die voor de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie voor AMR's beschikbaar waren, (vrijwel) volledig gecommitteerd heeft. Op grond van de thans beschikbare controlerapportages komt de voorlopige financiële realisatiegraad voor AMR's – gemeentelijke en VSO-/PrO-projecten opgeteld – op 93% uit. In het geval van gemeentelijke projecten ligt de realisatiegraad nog iets hoger dan de VSO-/Pro-projecten (94% versus 92%). Dit beeld kan nog enigszins wijzigen. Dit omdat bijvoorbeeld van 14 aanvragen de subsidie nog niet (definitief) vastgesteld was.

⁸ De oorspronkelijke verdeling tussen deze beide typen projecten was 78,8 miljoen euro voor gemeentelijke projecten en de resterende 35,2 miljoen euro voor VSO-/PrO-projecten. In een negental regio's zijn (tussentijds) de gereserveerde bedragen herzien: bij vijf regio's werden de subsidiebedragen voor gemeentelijke projecten naar beneden gesteld, terwijl die voor VSO-/PrO-projecten juist werden verhoogd. Daarnaast werden in twee regio's de bedragen voor gemeentelijke projecten verlaagd, in twee andere regio's gold dit voor de VSO-/PrO-projecten. Per saldo kwam de reservering voor gemeentelijke projecten uit op 76,6 miljoen euro en voor VSO-/PrO-projecten op 36,4 miljoen euro.

In bijlage IV hebben we financiële realisatie voor de afzonderlijke aanvragen voor gemeentelijke en VSO-/Pro-aanvragen weergegeven. In paragraaf 4.4 gaan we nader in op de verschillen in financiële realisatie binnen deze groep aanvragers.

Voor JenV en UWV zijn in het eerste aanvangstijdvak – bovenop de 114 miljoen euro voor AMR's – separate ESF-subsidiemiddelen voor jaargang 2015 gereserveerd. Uit tabel 2.1 blijkt dat in het geval van JenV ruim 5,5 miljoen euro ESF-subsidie gedeclareerd (en ook beschikbaar was). De eindcontrole (onder het nieuwe programma, zie paragraaf 6.2) heeft nog tot een kleine bijstelling van het uiteindelijk uitgekeerde subsidiebedrag geleid. De uitputtingsgraad voor JenV is op 98% uitgekomen. Voor UWV geldt dat voor 2015 geen eindcontrole onder het regime van ESF Actieve Inclusie uitgevoerd is. Bij de definitieve vaststelling van de subsidie voor het ESF-programma 2007-2013 is bepaald dat een bedrag van ruim 4,7 miljoen alsnog binnen het huidige programma is gedeclareerd. Hierdoor lijkt in tabel 2.1 sprake te zijn van een volledige aanwending van de beschikbare middelen voor 2015.

Uit tabel 2.1 blijkt dat de totale financiële realisatie van het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (voorlopig) op 94% is uitgekomen⁹. Ondanks dat zich in de financiële realisatiegraad dus nog wijzigingen voor kunnen doen, duiden bovenstaande resultaten erop dat de beschikbare middelen voor de eerste openstelling van ESF voor het overgrote deel aangewend zullen worden. Van onderuitputting is dan ook – zeker ook in vergelijking tot eerdere programma's – maar in relatief geringe mate sprake.

Uitvoeringskosten

In de tweede plaats zijn we ook nagegaan wat de *uitvoeringskosten* van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie zijn geweest. Met uitvoeringskosten bedoelen we de kosten van de tijdsinzet van de Managementautoriteit rondom de verlening, controle en vaststelling van de ESF-subsidie¹⁰. Deze kosten bedroegen volgens opgave van Uitvoering Van Beleid per 31 december 2017 in totaal ruim 3,9 miljoen euro. Op deze datum waren alle controlebezoeken afgelegd. Wel moesten nog voor 20 aanvragen definitieve rapporten¹¹ worden vervaardigd en voor acht aanvragen ook nog conceptrapporten¹². Dit betekent dat de totale uitvoeringskosten voor de eerste openstelling op circa 4,1 miljoen euro uitkomen.

Relateren we dit aan de (geschatte) totale kosten voor deze eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie namelijk 119,9 miljoen euro¹³, dan nemen de uitvoeringskosten 3,4% van de totale uitgaven in beslag. De uitvoeringskosten komen hiermee onder de 4% uit, die in het OP van het ESF-programma 2014-2020 voor Technische Bijstand is gereserveerd¹⁴. Dit vormt een indicatie dat de uitvoering van de eerste openstelling van Actieve Inclusie qua doelmatigheid niet uit de band gesprongen is. Zeker ook als in acht genomen wordt dat latere tijdvakken doorgaans efficiënter uitgevoerd worden, omdat voortgeborduurd kan worden op ervaringen die in het eerste tijdvak opgedaan zijn.

⁹ Als bij de zes gemeentelijke aanvragen en de drie VSO-/Pro-aanvragen waarvoor nog geen controlerapporten beschikbaar waren, eveneens uitgegaan wordt van een financiële realisatie van 94% respectievelijk 92%, dan zal de totale uitgekeerde ESF-subsidie voor het eerste tijdvak uitkomen op 115,8 miljoen euro. Op een totaal van 123,6 miljoen gereserveerde ESF-subsidie (inclusief de declaraties van UWV en JenV/DJI) zou dit eveneens een realisatie van 94% betekenen.

¹⁰ Overige beheerskosten, zoals out-of-pocket kosten, organisatiekosten van bijeenkomsten en de externe kosten (van bijvoorbeeld het CBS) voor de monitoring en evaluatie, zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

¹¹ Hiermee is ongeveer 5.000 euro per rapport gemoeid.

¹² Circa 10.000 euro per aanvrager.

¹³ 115,8 miljoen verstrekte subsidie – zie voetnoot 9 – en 4,1 miljoen uitvoeringskosten.

¹⁴ Zie Factsheet OP ESF 2014-2020.

Binnen de aangereikte uitvoeringskosten neemt één post verreweg het grootste deel van de tijdsinzet in beslag, namelijk het bezoek van het controleteam. Bij dit controlebezoek gaat een team van controleurs van Uitvoering Van Beleid op locatie bij de aanvragers 'de boeken' controleren. Deze controlewerkzaamheden hebben onder meer betrekking op de controle van de deelnemerspopulatie, het trekken van steekproeven (per cluster)¹⁵ en de controle van de verantwoording van subsidiabele kosten. De kosten van controlebezoeken vormen gemiddeld 56% van de uitvoeringskosten. Bij VSO/PrO gaat gemiddeld ongeveer 50% van de tijdsinzet van Uitvoering Van Beleid op aan het controlebezoek, bij AMR's 60%. Bij JenV was dit aandeel nog iets groter (namelijk 66%). Dit heeft te maken met de aard van de aanvraag, namelijk een bundeling van de re-integratieactiviteiten van 40 instellingen in één aanvraag. Tijdens het controlebezoek aan het ESF Bureau Noord van JenV worden dan ook controles voor elk van deze instellingen afzonderlijk verricht. Verwacht mag overigens worden dat de administratieve lasten voor de controle van JenV in de resterende programmaperiode fors minder zullen zijn. Dit vanwege het feit dat de Simplified Cost Options-methodiek sinds jaargang 2017 breed is geïmplementeerd bij de instellingen (zie paragraaf 6.2)

Nieuw digitaal zakensysteem ESF in AMR Noord-Limburg

Speciaal voor de verantwoording van ESF Actieve Inclusie heeft de gemeente Venlo een nieuw digitaal zakensysteem gebouwd. Dit systeem heeft de projectleider samen met de ICT-afdeling ontwikkeld. In het nieuwe systeem worden alle documenten die nodig zijn voor de ESF-verantwoording digitaal en op een plek bijgehouden. Coaches in de gemeenten Venlo en Venray houden hun administratie bij in GWS. Die informatie wordt vervolgens door de gemeente Venlo geüpload in het nieuwe systeem.

In het verleden liep de verantwoording van ESF-projecten niet altijd even soepel. Dat alles met dit systeem op een plek staat maakt de verantwoording aanzienlijk eenvoudiger en overzichtelijker. Na het ontvangen van steekproeven ten behoeve van de controles kan heel snel geschakeld worden met het controleteam. De benodigde gegevens kunnen met een druk op de knop boven tafel gehaald worden. Het voorbereiden en uitvoeren van (tussentijdse) controles is met het systeem vele malen makkelijker geworden. De controleurs kunnen in het systeem alles terugvinden wat nodig is voor de controles. Ze kunnen tot op individueel cliënt- of coachniveau alle benodigde informatie vinden in het systeem. Een ander voordeel van het systeem is dat alles digitaal opgeslagen is, waardoor er geen papieren documenten meer verzameld hoeven te worden.

(Zie verder case Venlo in Bijlage II)

Uit de gesprekken bij Uitvoering Van Beleid blijkt dat de tijdsinzet voor de eindcontrole vooral afhankelijk is van de voorbereiding aan de kant van de te controleren aanvrager en de inrichting van hun administratieve systemen. Daar waar het controlebezoek goed wordt voorbereid en de administratieve systemen op orde zijn, verloopt het controlebezoek doorgaans efficiënt. Bij enkele aanvragers was dit in het eerste tijdvak niet op orde en is het controlebezoek voortijdig afgebroken (zie verder paragraaf 4.4).

Uitvoering Van Beleid heeft in de achterliggende periode (ten behoeve van het tweede tijdvak) de nodige activiteiten ontplooid om de procedures rondom de controle efficiënter te laten verlopen. Zo gebeurt de steekproeftrekking voor de eindcontrole niet langer met de hand, maar worden

¹⁵ De zogenoemde Geld Eenheden Steekproeven, van maximaal 150 steken of euro's van de gedeclareerde kosten per cluster.

bestanden met kostenposten ingelezen en de steekproeven hieruit 'automatisch' getrokken. Verder is besloten om een tiental aanvragen waarbij Subsidieadvies Aavas betrokken is, in een keer en aan de hand van aangereikte mappen en digitale documenten (en dus niet meer op locatie) aan een controle te onderwerpen. Uit eerdere controles is namelijk gebleken dat deze dienstverlener de registratie en verantwoording bij hun aanvragers goed op orde heeft (zie ook case C in bijlage II). Ten slotte is er een tool beschikbaar gekomen voor het genereren van controlerapporten. Gegevens en bevindingen die door het controleteam ingevuld worden, worden met deze tool in gestandaardiseerde teksten voor rapporten verwerkt.

3. Uitvoering, monitoring en verantwoording projecten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan enkele uitkomsten over de 'fase' voorafgaande aan de eindcontrole van de ESF-projecten Actieve Inclusie centraal¹⁶. Dit betreft achtereenvolgens de uitvoering van de ESF-projecten in de tweede fase van het eerste aanvraagstadium (paragraaf 3.2), de ervaringen met de monitoring (paragraaf 3.3) en ten slotte de verantwoording (paragraaf 3.4).

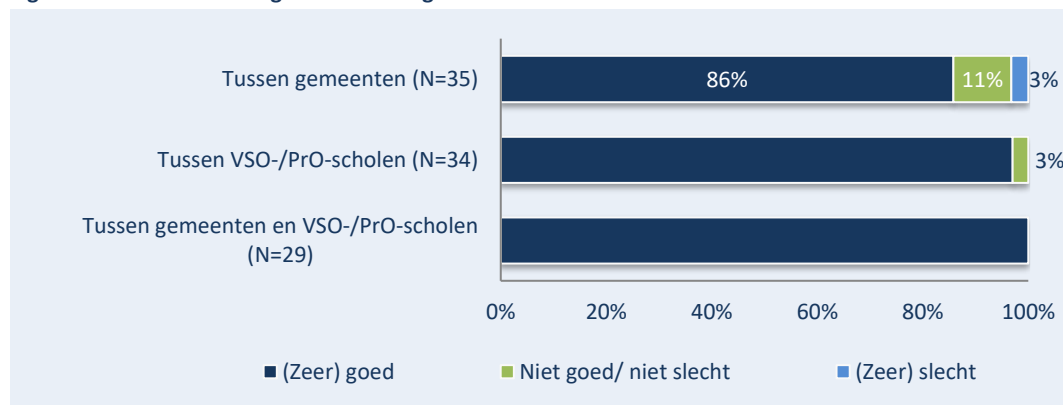
3.2 Uitvoering ESF-projectactiviteiten

In deze paragraaf zoomen we in op enkele aspecten van de uitvoering van de projecten onder ESF Actieve Inclusie. Achtereenvolgens gaan we daarbij in op de ontwikkeling van de samenwerking en eventuele tussentijdse wijzigingen in de projectactiviteiten.

Samenwerking

Ten tijde van de eerste procesevaluatie hebben we getoetst hoe de samenwerking rondom de uitvoering van de ESF-projecten Actieve Inclusie verliep. Daarbij hebben we destijds onderscheid gemaakt in verschillende typen samenwerking, namelijk tussen de gemeenten onderling, tussen de VSO-/PrO-scholen onderling en tussen gemeenten enerzijds en VSO-/PrO-scholen anderzijds¹⁷. In de tweede procesevaluatie hebben we wat deze samenwerking betreft opnieuw 'de temperatuur gemeten'. In figuur 3.1 vatten we de resultaten hiervan samen. De uitkomsten in deze figuur zijn alleen gebaseerd op de respondenten die zich hierover een mening konden vormen.

Figuur 3.1 Beoordeling samenwerking binnen ESF Actieve Inclusie



In de beoordeling van de *samenwerking tussen gemeenten* onderling is – ten opzichte van de vorige procesevaluatie – weinig verandering opgetreden. Net als de vorige keer is circa negen op de tien respondenten van AMR's positief over deze samenwerking (86% nu versus 94% vorige keer). In de toelichting op hun antwoorden geven de betreffende respondenten aan dat de

¹⁶ Voor de bevindingen over de eindcontrole zelf verwijzen we naar het volgende hoofdstuk.

¹⁷ De samenwerking tussen de gemeenten onderling en tussen de scholen onderling is alleen bij respondenten van de AMR's respectievelijk scholen getoetst, de vraag over de samenwerking tussen beide geledingen is aan alle respondenten gevraagd.

deelnemende gemeenten voor hun eigen deel van het project verantwoordelijk zijn en dat gemaakte afspraken hierover goed nagekomen worden, dat er regelmatig afstemmingsoverleg plaatsvindt of dat de samenwerking in ESF-verband onderdeel is van een bredere intergemeentelijke samenwerking waarin (vaak al jaren) gezamenlijk wordt opgetrokken. Daar waar de respondenten neutraal of negatief oordelen over de samenwerking, wordt dit verklaard door het feit dat er bij kleinere gemeenten niet of nauwelijks interesse bestaat in ESF-activiteiten (van de centrumgemeente) of dat de coöperatieve houding per gemeente/subregio verschilt.

Ook het positieve beeld dat in de vorige procesevaluatie over de onderlinge **samenwerking tussen scholen** werd verkregen, komt ook nu weer naar voren. Het aandeel respondenten dat hierover positief oordeelt is zelfs verder gestegen (van toen 88% naar nu 97%). Ook hier wijzen respondenten dikwijls op de jarenlange samenwerking van de scholen voorafgaande aan ESF en de periodieke overlegmomenten. Ook ondersteuning van externe adviseurs is enkele malen genoemd als succesfactor voor de onderlinge samenwerking van scholen. Zij voeren namens de scholen een stuk regie en onderlinge afstemming.

Het aantal respondenten dat de samenwerking tussen gemeenten en scholen in ESF-verband kon beoordelen, is beduidend lager dan in de eerste procesevaluatie (toen 42, nu 29). Dit heeft ermee te maken dat de situatie van 'gescheiden trajecten' waarover destijds werd gesproken feitelijk is voort blijven bestaan. Destijds oordeelde een deel van de respondenten van regio's waarvoor dit gold nog neutraal. In de huidige evaluatie werd het eerder als 'niet van toepassing' aangeduid (en dus buiten de uitkomsten in figuur 3.1 gelaten). Daar waar respondenten de samenwerking wel konden beoordelen, werd de onderlinge samenwerking tussen gemeenten en scholen altijd als positief beoordeeld. Een aantal keren werd daarbij opgemerkt dat erover en weer de nodige inhoudelijke kennis- en ervaringsuitwisseling plaatsvindt. Meestal ging de samenwerking niet verder dan onderlinge afstemming over de voortgang en (de ervaringen met) de verantwoording van de ESF-projecten. Van een inhoudelijke samenwerking is maar in een deel van de ESF-projecten sprake (zie ook hieronder).

Doordat in de eerste openstelling er geen prikkel bestond voor een inhoudelijke **samenwerking tussen gemeenten en scholen**, werd in de tussenevaluatie de aanbeveling gedaan om in de volgende openstelling samenwerkingsprojecten tussen gemeenten en VSO-/PrO-scholen te stimuleren en centrumgemeenten op te roepen om dergelijke projecten in de volgende ESF-aanvraag op te nemen. In reactie hierop heeft Uitvoering Van Beleid ervoor gekozen om dit onder de aandacht van aanvragers te brengen in de voorlichting over de mogelijkheden van het tweede aanvraagtijdvak¹⁸. In de interviews met de AMR-vertegenwoordigers is getoetst in hoeverre gezamenlijke projecten van gemeenten en scholen opgenomen zijn in de ESF-aanvraag Actieve Inclusie voor het tweede tijdvak. Alleen in één arbeidsmarktregio is een dergelijke cross-over project in de nieuwe ESF-aanvraag opgenomen. Het gaat hierbij om duo-begeleiding van (ex-)leerlingen vanuit een stagebegeleider vanuit school en een accounthouder vanuit de gemeente. Er vindt intensieve samenwerking plaats tussen scholen en gemeenten tijdens de transitiefase (laatste twee schooljaren en twee jaren nazorg), om te voorkomen dat jongeren aan de kant komen te staan zonder opleiding of werk.

¹⁸ En dergelijke gezamenlijke projecten dus niet anderszins te stimuleren, bijvoorbeeld in de sfeer van voorwaarden of een hoger steunniveau.

Vanuit de respondenten van de andere AMR's zijn de volgende redenen opgevoerd om gezamenlijke projecten in de tweede ESF-aanvraag achterwege te laten, namelijk dat:

- dergelijke gezamenlijke projecten al plaatsvinden buiten ESF Actieve Inclusie om (16 keer genoemd);
- de partijen hiertoe geen aanleiding zagen (7 keer genoemd);
- dergelijke projecten niet passen bij beleid om eenvoudig op te voeren projectkosten op te voeren (5 keer genoemd);
- financiële ruimte beperkt is/met andere projecten de volledige ESF-subsidie al wordt benut (2 keer genoemd).

In het verlengde van het bovenstaande is in de interviews met de AMR-vertegenwoordigers en de respondenten van de VSO-/PrO-scholen ook de vraag gesteld of ESF Actieve Inclusie heeft geleid tot veranderingen in de samenwerking met andere partijen.

Tabel 3.1 Mate waarin ESF heeft geleid tot verandering in samenwerking met andere partijen

| Verandering | Aandeel (N=70) |
|---------------------------------|----------------|
| Nee | 61% |
| Ja, meer en betere samenwerking | 34% |
| Weet niet | 4% |
| Totaal | 99% |

De meeste respondenten hebben in de afgelopen jaren vanuit de ondersteunde ESF Actieve Inclusie-projecten geen invloed ervaren op de samenwerking met andere partijen. In de toelichting werd daarbij veelal gewezen op het feit dat buiten het programma om al de nodige samenwerkingsrelaties worden onderhouden en dat de uitvoering van ESF Actieve Inclusie hierin niets wezenlijks heeft veranderd.

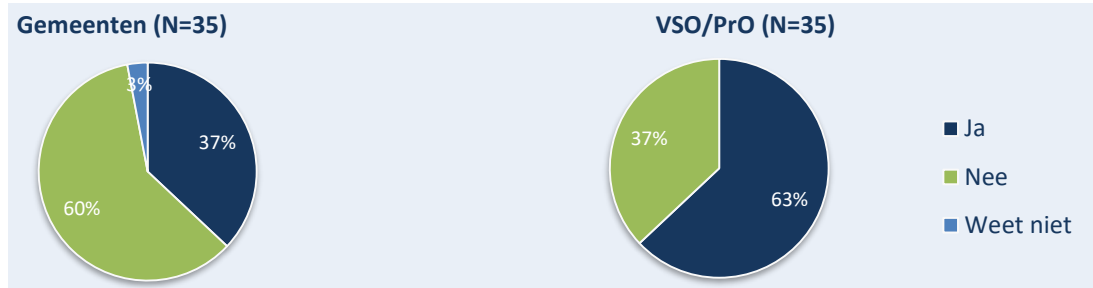
Volgens een derde deel van de respondenten is sprake van een positieve invloed op de samenwerking met andere partijen. ESF Actieve Inclusie heeft hier geleid tot meer en betere samenwerking. Twee typen partijen werden daarbij vooral door de betreffende partijen genoemd, namelijk werkgevers in de regio en het UWV. Doordat uitstroom naar werk nadrukkelijk aandacht krijgt in de ondersteunde projectinitiatieven wordt meer samenwerking gezocht met de vraagzijde van de arbeidsmarkt, namelijk werkgevers met vacatures en stageplaatsen. De banden met het UWV zijn volgens enkele respondenten nadrukkelijker aangetrokken, bijvoorbeeld daar waar samengewerkt wordt in een regionaal werkbedrijf. Het UWV zou dan een brug kunnen slaan tussen de vraag naar nieuwe medewerkers en het aanbod van ESF-deelnemers die de stap naar werk of stage gaan maken. Vanuit een aantal VSO-/PrO-scholen wordt ook genoemd dat zij meer contact hebben met het bedrijfsleven en partijen die certificaten afgeven voor het inrichten van branchegerichte cursussen.

Wijzigingen in projectactiviteiten

In de subsidieaanvraag hebben de aanvragers destijds aan moeten geven welke projectactiviteiten zij in het eerste tijdvak zouden gaan uitvoeren en op welke doelgroepen van ESF Actieve Inclusie deze activiteiten gericht zouden zijn. Uit de tussenevaluatie bleek dat met name een aantal AMR's destijds al overwoog om bepaalde subprojecten of clusters achterwege te laten in de verzoeken tot vaststelling van de ESF-subsidie voor de eerste openstelling. Dit omdat de

realisatie van deze projecten/clusters achterbleef bij de verwachtingen¹⁹. In de onderhavige procesevaluatie is aan aanvragers gevraagd in hoeverre tussentijdse wijzigingen in de projectactiviteiten doorgevoerd zijn. In tegenstelling tot de tussenevaluatie, zijn dergelijke wijzigingen vaker in de projecten van de VSO-/PrO-scholen dan in gemeentelijke projecten doorgevoerd (zie figuur 3.2).

Figuur 3.2 Tussentijdse veranderingen in gemeentelijke en VSO-/PrO-projecten uit eerste tijdvak



In bijna vier op de tien gemeentelijke projecten zijn gedurende de uitvoeringsperiode veranderingen doorgevoerd in typen projectactiviteiten en/of de doelgroepen. De tussentijdse veranderingen zijn divers van karakter. In drie AMR's zijn subprojecten met loonkostensubsidies voor het plaatsen van ESF-deelnemers achterwege gelaten. Als reden werd door de betreffende respondenten aangevoerd dat dergelijke plaatsingssubsidies in de praktijk moeilijk te verantwoorden zijn voor ESF Actieve Inclusie. In twee AMR's werden bepaalde (branche) cursussen niet uitgevoerd dan wel op een andere wijze gefinancierd dan met de ESF-subsidie. Voorbeelden van projectactiviteiten die juist tussentijds toegevoegd werden in de (herziene) subsidieaanvraag zijn startersbanen, versnelde re-integratietrajecten, een project voor statushouders en het instellen van een leerwerkloket. In één regio zijn uiteindelijk alleen reguliere werkzaamheden meegenomen omdat die het eenvoudigst te verantwoorden zijn en in een andere regio zijn een aantal externe projecten niet doorgegaan.

In één arbeidsregio is uiteindelijk maar een fractie van de oorspronkelijke subsidieaanvraag uitgevoerd (of althans in het kader van ESF Actieve Inclusie opgevoerd en verantwoord). Verklaringen die hiervoor werden aangevoerd zijn een late toekenning van de subsidie²⁰ en een moeizaam proces van 'aanlevering' van deelnemers voor ESF Actieve Inclusie. Er is in maart 2017 dan ook een herziene subsidiebeschikking afgegeven door Uitvoering Van Beleid, waarbij de ESF-subsidie voor deze AMR fors naar beneden bijgesteld werd (namelijk van 302.000 naar 26.000 euro).

Bij de VSO-/PrO-projecten werden in grotere mate aanpassingen doorgevoerd. Dit komt met name door een gewijzigde definitie waardoor scholen meer kosten konden realiseren op de activiteit 'leerwerkbedrijf'. Door de gewijzigde definitie is het ook mogelijk geworden om praktijklessen die op VSO/PrO-scholen zelf gegeven worden op te voeren als kosten. Dit zijn relatief eenvoudige kosten om te verantwoorden. In een aantal regio's zijn moeilijker te verantwoorden posten zoals stagebegeleiding, branchegericht cursussen en jobcoaching daarom in de praktijk wel uitgevoerd, maar uiteindelijk niet opgevoerd voor de verantwoording van ESF Actieve Inclusie.

¹⁹ Door elders binnen de gehonoreerde aanvraag meer subsidiabele kosten na te streven en op te voeren, zou onderbenutting van de beschikbare ESF-subsidie voor de betreffende AMR's kunnen compenseren.

²⁰ De betreffende toekenning werd in de tweede helft van februari 2015 afgegeven (ongeveer tegelijkertijd met tientallen andere toekenningen).

Bij zeven projecten hadden de wijzigingen in projectactiviteiten als gevolg dat het aantal ESF-deelnemers naar beneden bijgesteld moest worden. Dit betreft projecten waar bepaalde activiteiten niet of in beperktere omvang zijn uitgevoerd. Bij drie andere projecten zijn door een uitbreiding van activiteiten bij de einddeclaratie meer ESF-deelnemers opgevoerd dan oorspronkelijk gedacht. In de andere gevallen hadden de wijzigingen geen consequenties voor het aantal ESF-deelnemers.

3.3 Registratie en verantwoording ESF-deelnemers

Bekendheid gebruiksdoelen BSN-rapportage

Aanvragers dienen aan het einde van ieder kalenderjaar en bij de einddeclaratie inzicht te verschaffen in de *deelnemers* aan hun *ESF-projecten*. Daartoe dienen zij – via de zogenoemde ‘BSN-rapportage’ – de *Burgerservicenummers* (BSN) van deze deelnemers aan te reiken aan Uitvoering Van Beleid. In de tussenevaluatie bleek dat de BSN-rapportages de nodige weerstanden oproepen bij de aanvragers. Een hypothese die Uitvoering Van Beleid graag getoetst zag in deze procesevaluatie is dat aanvragers maar voor een deel de meerwaarde en betekenis van de BSN-rapportages voor ogen hebben. Deze rapportages worden immers voor meerdere doeleinden gebruikt (zie tabel 3.2).

In de interviews met de vertegenwoordigers van de AMR’s en VSO-/PrO-scholen hebben we eerst getoetst of respondenten überhaupt weten waarvoor de BSN-rapportages worden gebruikt. Slechts 4% van de respondenten was naar eigen zeggen niet op de hoogte van wat met de BSN-rapportage wordt beoogd. Alle overige respondenten konden minimaal één gebruiksdoel noemen.

Tabel 3.2 laat zien in hoeverre de respondenten de gebruiksdoelen spontaan konden noemen in de interviews. Uit deze tabel blijkt dat onder de vertegenwoordigers van AMR’s en VSO-/PrO-scholen een gefragmenteerd beeld bestaat over de meerwaarde van de BSN-rapportages. Gemiddeld bleken de respondenten 1,6 (van de 4) gebruiksdoelen te kunnen noemen. Eén gebruiksdoel – voor de evaluatie/effectmeting – werd door de helft van de respondenten herkend. Het verkrijgen van input voor de jaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer werd daarentegen slechts door een vijfde van de respondenten naar voren gebracht. De jaarlijkse rapportage richting Brussel neemt in de bekendheid een tussenpositie in.

Tabel 3.2 Bekendheid doeleinden BSN-rapportages onder respondenten

| Doeleinde | Aandeel (N=70) |
|---|----------------|
| Voor evaluatie en effectmeting ESF-programma | 51% |
| Jaarlijkse rapportage voortgang en resultaten richting EC | 47% |
| Jaarlijkse rapportage voortgang en resultaten richting Tweede Kamer | 20% |

De percentages tellen niet op tot 100%, omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven.

Informatievoorziening over BSN-rapportages

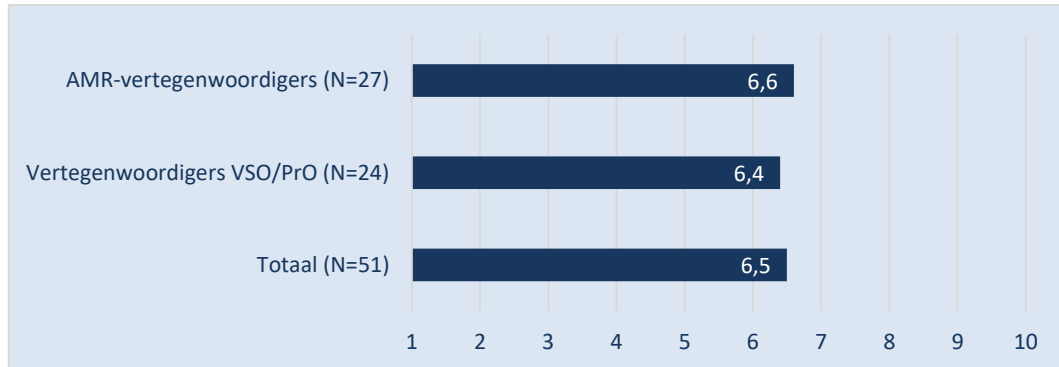
Vanuit Uitvoering Van Beleid is op verschillende manieren informatie verstrekt over de wijze waarop BSN-rapportages aangeleverd dienen te worden. Belangrijke informatiebronnen zijn de (herziene) HPA, het contact met de accounthouders en een aanvullende instructie²¹. Dit laatste document bevat instructies over aanvullende data – die niet via CBS-analyses kunnen worden

²¹ Instructie invullen BSN-rapportage ESF-subsidie 2014-2020, Uitvoering Van Beleid, november 2016.

verkregen – die aanvragers in de format voor de CBS-analyses moeten aanreiken over hun ESF-deelnemers. Het gaat hierbij om de start- en einddatum van het individuele traject, of de deelnemer dakloos is en of de deelnemer een kwalificatie heeft behaald na deelname aan het individuele traject (indicator 26).

De respondenten zijn in de gelegenheid gesteld om hun oordeel over deze informatievoorziening te geven. Uit figuur 3.3 blijkt dat aanvragers gematigd positief zijn over deze informatievoorziening. Gemiddeld beoordelen zij dit met een rapportcijfer 6,5 (bij N=51). Op dit punt troffen we geen noemenswaardige verschillen tussen beide type aanvragers aan.

Figuur 3.3 Beoordeling informatievoorziening over BSN-rapportage



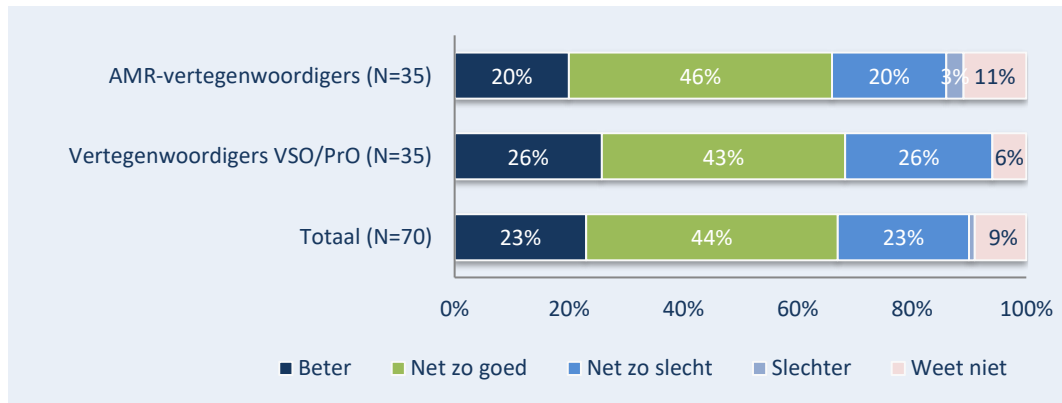
Legenda: in rapportcijfers, waarbij 1 staat voor 'zeer slecht' en 10 staat voor 'uitmuntend'

De respondenten die kritisch zijn inzake de informatievoorziening over de BSN-rapportage voeren hiervoor verschillende redenen aan. Het meest wordt naar voren gebracht dat deze informatievoorziening vanuit Uitvoering Van Beleid te laat op gang is gekomen. Een deel van de respondenten kon geen enthousiasme opbrengen voor de tussentijdse instructie voor het aandragen van aanvullende gegevens van (de trajecten van) deelnemers (zie hierboven). Hierdoor moest in hun systeem aanpassingen worden gedaan voor het vullen van de BSN-rapportages. Ten slotte vonden sommige respondenten de informatie over de BSN-rapportage te summier en te onduidelijk. Vooral over hoe om te gaan met de einddatum van trajecten bestond onduidelijkheid.

Ervaringen met BSN-rapportages

Uit de tussenevaluatie is gebleken dat het opstellen van de BSN-rapportages niet zonder problemen ging. De helft van de respondenten ondervond destijds knelpunten bij het opstellen en indienen van deze rapportages. In de eindevaluatie hebben we allereerst gevraagd wat de ervaringen van de respondenten waren ten opzichte van de tussenevaluatie. Ongeveer een kwart van de respondenten meldde dat de BSN-rapportages nu beter lopen dan voorheen. Dit komt enerzijds omdat ze intern aanpassingen hebben doorgevoerd in de administratieve systemen, anderzijds omdat ze meer ervaringsdeskundig zijn. Hierdoor kennen ze nu de klappen van de zweep.

Figuur 3.4 Huidig verloop opstellen/indienen BSN-rapportage in vergelijking tot tussenevaluatie



Bij twee derde van de respondenten zijn op het punt van de BSN-rapportages geen veranderingen opgetreden ten opzichte van de tussenevaluatie. Bij een belangrijk deel van hen liep het net zo goed als de vorige keer, bij de een vijfde juist net zo slecht. De overige respondenten waren niet in staat om een vergelijking met de tussenevaluatie te maken.

Bedroeg het aandeel respondenten dat knelpunten ervaart bij de BSN-rapportage in de tussenevaluatie 51% onder de AMR-vertegenwoordigers en 55% onder VSO-/PrO-vertegenwoordigers, in de eindevaluatie zijn deze aandelen toegenomen naar 66% respectievelijk 69%. Deels heeft deze toename te maken met de aanvullende gegevens die via de BSN-rapportage aangereikt moeten worden (begin- en einddatum individueel traject en daklozen). Deze aanvullingen worden als extra belasting ervaren, zonder dat dit voor de aanvragers zelf een extra meerwaarde heeft. Ook het ritme waarmee BSN-rapportages aangereikt moeten worden, namelijk elk jaar, kan bij aantal AMR-respondenten op steeds minder draagvlak rekenen (citaat: "*Uitvoering Van Beleid denkt in jaren, wij denken in projectperiodes*"). Net als in de tussenevaluatie is er dikwijls op gewezen dat de tussentijdse BSN-rapportages slechts een voorlopig beeld van de ESF-deelnemers oplevert, omdat dit behoorlijk kan afwijken ten opzichte van die bij de einddeclaratie²². Vanuit VSO/PrO is nog als specifiek knelpunt naar voren gebracht dat het verzamelen van gegevens van ex-leerlingen lastig is. Als leerlingen eenmaal uitgestroomd zijn, maar bijvoorbeeld nog wel gebruikmaakt van de avondschoon, dan staan ze niet meer in het systeem van de school. Dit moet dan separaat geadmistreerd worden.

3.4 Ervaringen met einddeclaratie

Om de ESF-subsidie uitgekeerd te krijgen, dienen aanvragers binnen dertien weken na beëindiging van het project een verzoek tot vaststelling in. Dit verzoek dient vergezeld te gaan van de einddeclaratie en verdere verantwoordingsdocumenten (zoals de definitieve BSN-rapportage). In deze paragraaf staan de ervaringen met de einddeclaratie centraal.

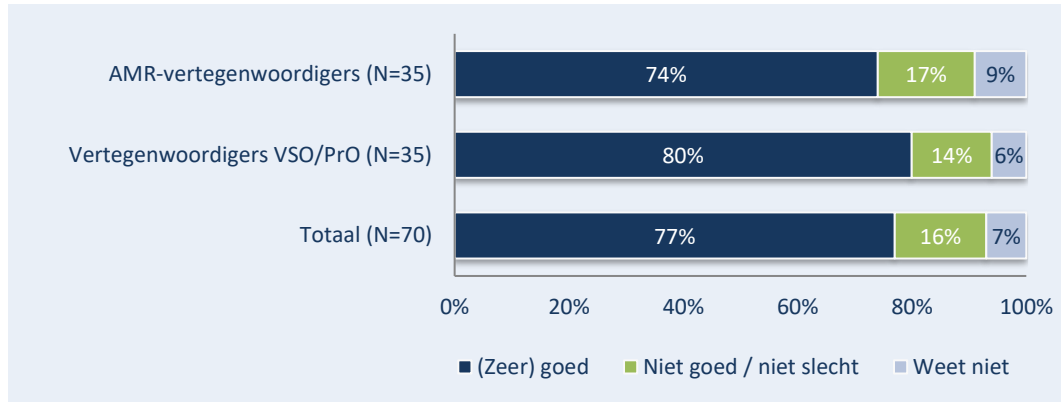
Verloop einddeclaratie

Aan de respondenten is allereerst gevraagd hoe zij het opstellen en indienen van de einddeclaratie van hun kant hebben ervaren. Figuur 3.5 laat zien dat een ruime meerderheid van hen hierover positief is. Dit geldt voor VSO-/PrO-respondenten nog vaker dan respondenten van AMR's. De procedure is volgens deze over het algemeen soepel verlopen, mede dankzij het duidelijke format

²² Wat bij een van de sleutelpersonen tot de uitspraak leidde dat op de tussentijdse rapportages richting EC en de Tweede Kamer een 'flinke disclaimer' geplaatst dient te worden.

dat hiervoor beschikbaar was. Daarnaast speelt mee dat de nodige expertise van subsidiebureaus wordt ingekocht die bedreven zijn met het opstellen van einddeclaraties van subsidieregelingen als ESF Actieve Inclusie.

Figuur 3.5 Oordeel respondenten over verloop van opstellen en indienen einddeclaratie



Ongeveer een zesde van de respondenten oordeelde neutraal over het declaratieproces. Het kostte naar hun mening veel tijd om de gevraagde gegevens te verzamelen en dossiers te controleren. Verder gaf één respondent aan dat het portal vastliep waardoor stukken uiteindelijk gemailld moesten worden.

Ook was het (zeker voor deze groep respondenten) niet altijd helder welke gegevens voor de einddeclaratie moeten worden aangeleverd. In totaal heeft 21% (bij N=70) van de respondenten onduidelijkheden op dat punt ervaren. Respondenten kregen vooral het idee dat de eisen in de loop van de tijd nog werden aangepast, waardoor ze na indiening van hun einddeclaratie (soms zelfs verschillende keren) nieuwe, aanvullende informatie moesten aanleveren.

Vereenvoudigingen in verantwoording

De Managementautoriteit heeft op een aantal manieren getracht om de verantwoording voor de subsidieaanvragers te vereenvoudigen. Zoals al in hoofdstuk 2 is aangegeven, hebben deze (beoogde) vereenvoudigingen betrekking op het gebruik van een flatrate, de toepassing van de VCV-methode (Vereenvoudigde Caseload Verantwoording) en het gebruik van de Simplified Cost Option-methode (SCO-methode). De ervaringen met de flatrate en de VCV-methode worden hieronder behandeld. De ervaringen met de SCO-methode komen aan bod in paragraaf 6.2.

a. Flatrate

De eerste vereenvoudiging is de **flatrate** die op de directe loonkosten kan worden toegepast. In de einddeclaratie kan een 'opslag' van 40% op de loonkosten worden gevraagd om overheadkosten te dekken. Deze kosten hoeven dan niet nader gespecificeerd en verantwoord te worden. In de tussenevaluatie kwam al naar voren dat er bij de AMR-vertegenwoordigers en vertegenwoordigers van de VSO-/PrO-scholen veel waardering was voor de flatrate²³. In de eindevaluatie wordt dit positieve beeld bevestigd. Van de respondenten die hiervan gebruik heeft gemaakt in de einddeclaratie heeft 83% (bij N=70) de flatrate ook daadwerkelijk als een vereenvoudiging ervaren ten opzichte van eerdere methoden voor de verantwoording van 'overige kosten'²⁴.

²³ Destijds werden rapportcijfers van boven de 8 voor deze vereenvoudigingsmogelijkheid gegeven.

²⁴ Dit dan bijvoorbeeld in vergelijking met de eisen zoals die in het vorige ESF-programma (2007-2013) golden voor het opvoeren en verantwoorden van diverse overhead- en exploitatiekosten.

Voorheen was het lastig en tijdrovend om dergelijke kosten goed in beeld te brengen en te verantwoorden. Voor alle kosten moesten facturen worden overlegd, terwijl dit voor sommige typen kosten moeilijk te realiseren was.

Ondanks deze positieve waardering ervaart een vijfde deel van de respondenten (21% bij N=70) toch knelpunten bij de toepassing van de flatrate. Het meest gehoorde kritiekpunt is dat hiermee toch niet alle overige kosten gedekt kunnen worden. Deze methode levert volgens de respondenten in absolute zin dus minder subsidie op dan voorheen. Ook is de flatrate volgens enkele respondenten voor bepaalde typen kosten (de flatrate kan niet worden toegepast op de kosten van ingehuurde zzp'ers) niet toepasbaar.

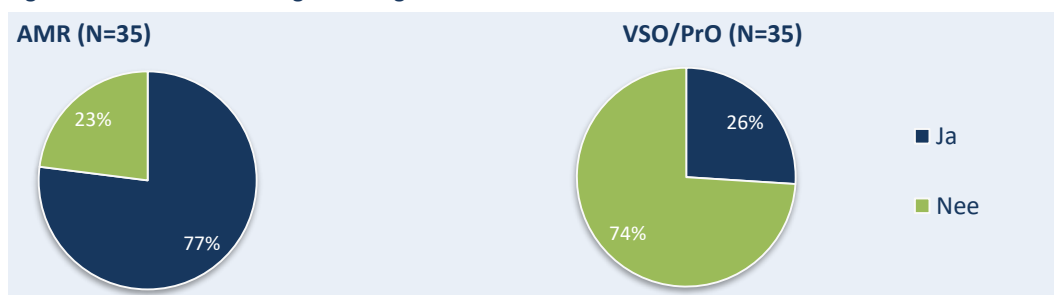
b. Vereenvoudigde Caseload Verantwoording (VCV)

Een tweede, nieuwe methodiek voor een vereenvoudiging van de verantwoording is de VCV-methode. Deze verantwoordingsmethodiek is in het ESF-programma Actieve Inclusie ingevoerd voor de meest voorkomende projectactiviteit, namelijk casemanagement. De VCV-methode rust op een drietal pijlers, namelijk:

1. Een addendum (om vast te leggen welke casemanager activiteiten voor ESF Actieve Inclusie verricht);
2. De toerekeningsfactor (waarmee vastgesteld wordt welk deel van de caseload betrekking heeft op ESF Actieve Inclusie);
3. De prestatieverantwoording (om aan te tonen dat de verantwoorde uren ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd voor subsidiabele activiteiten en de opgevoerde kosten (dus) ook in verhouding staan tot de feitelijke inzet van de casemanager voor de ESF-doelgroep).

In de eindevaluatie hebben we als eerste vastgesteld welk deel van de aanvragers bij de eindevaluatie daadwerkelijk gebruik heeft gemaakt van de VCV-methode voor de verantwoording van (een deel van) hun ESF Actieve Inclusie-projecten. Uit figuur 3.6 blijkt dat AMR's veel vaker dan VSO-/PrO-scholen gebruik hebben gemaakt van deze mogelijkheid.

Figuur 3.6 Mate waarin gebruik is gemaakt van de VCV-methode



Dit verschil in gebruik kan in de eerste plaats verklaard worden doordat scholen vaak voldoende kosten kunnen realiseren door het opvoeren van activiteiten uit het reguliere lesrooster. De verantwoording daarvoor is al relatief eenvoudig waardoor het niet nodig is om de VCV-methode toe te passen. Een tweede reden is dat, volgens enkele respondenten, de methode minder geschikt is voor de scholen omdat de peilmomenten een vertekend beeld kunnen geven. Omdat

het vaak gaat om relatief kleine teams gaat kunnen afwijkingen in caseload een relatief grote impact hebben. Verder zijn volgens enkele respondenten scholen minder geneegen om over te stappen op een andere wijze van verantwoording. Dit omdat zij de administratieve systemen voor de verantwoording van ESF-projecten goed op orde hebben (omdat zij daarmee vanuit de vorige ESF-periode al de nodige ervaring opgebouwd hebben). In onderstaand kader (en case B in bijlage II) is een voorbeeld gegeven van een succesvolle implementatie van de VCV bij de scholen.

VCV bij school in regio Gorinchem

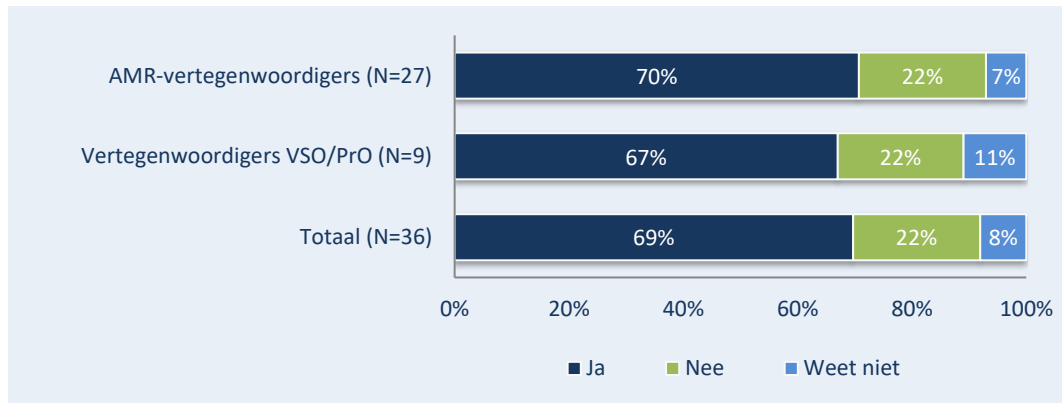
Qua systematiek is de toepassing van de VCV-methode bij VSO-/PrO-scholen niet heel anders dan bij gemeenten. Een groot voordeel van de VCV-methode is dat gewerkt mag worden met addenda in plaats van weekstaten. Dat is volgens Mark Pluim, subsidieadviseur bij OAVD, aanzienlijk minder belastend voor scholen, omdat je niet wekelijks achter handtekeningen van medewerkers aan hoeft. Op de tweede plaats is het voor scholen met de VCV-methode duidelijk dat vooral rond de peilmomenten de prestatieverantwoording goed op orde moet zijn. Op die momenten moeten scholen extra alert zijn op het aantonen dat leerlingen tot de actieve caseload behoren. Doordat docenten kleinere aantallen mensen begeleiden dan casemanagers bij gemeenten is het aantonen van de caseload relatief makkelijk te doen. Het risico is wel dat, door de kleinere caseload, eerder afwijkingen kunnen ontstaan van de genormaliseerde caseload. Al met al is het toepassen van de VCV-methode bij scholen goed bevallen in de regio Gorinchem.

(Zie verder case B in Bijlage II)

Uit de tussenevaluatie bleek al dat de implementatie van de VCV-methode niet zonder slag of stoot ging. Om meerdere redenen – complexiteit methodiek, moment van introductie, ontbreken homogeniteit in gemeentelijke registratiesystemen en uitblijven actualisatie HPA op dit punt – werd de invoering ervan door aanvragers als lastig ervaren. Nu aanvragers ook rondom de einddeclaratie ervaring hebben opgedaan met de VCV-methodiek, hebben we opnieuw naar hun bevindingen gevraagd.

Allereerst is aan hen de vraag voorgelegd in hoeverre zij de VCV per saldo als een **vereenvoudiging** van de verantwoording hebben **ervaren**. Uit figuur 3.7 blijkt dat dit door twee derde van de respondenten, die hiermee ervaring hebben opgedaan, als zodanig is ervaren. In de optiek van deze respondenten levert de VCV daadwerkelijk een bijdrage aan vermindering van de administratieve lasten. Dit omdat zij niet langer 'op uren' hoeven te schrijven. AMR-vertegenwoordigers zijn hierover gemiddeld nog iets positiever dan VSO-/PrO-vertegenwoordigers (waarbij wel aangetekend moet worden dat het aantal waarnemingen voor deze laatste categorie beperkt is vanwege het mindere gebruik bij de scholen).

Figuur 3.7 Mate waarin VCV-methode als vereenvoudiging is ervaren



Een vijfde van de respondenten heeft de VCV-methode tot dusver niet als een wezenlijke vereenvoudiging ervaren. Deze respondenten ervaren de implementatie en toepassing daarvan juist als complex en tijdrovend. In de toelichting op hun antwoorden wijzen zij onder meer op de informatievoorziening over de VCV vanuit Uitvoering Van Beleid. Er is in de optiek van deze respondenten lange tijd onduidelijkheid geweest over hoe de methode precies toegepast moest worden en welke gegevens precies van de actieve caseload aangeleverd moesten worden (voor de controle op doelgroep kenmerken en prestatieverantwoording op de peildata). Bovendien werd er gaandeweg telkens nieuwe informatie aangereikt, waardoor sommige aanvragers aanpassingen in hun registratie moesten doorvoeren.

Daarnaast is door een aantal respondenten ervaren dat van hun kant de nodige (tijds)inzet moest worden gepleegd om de registratiesystemen van de verschillende gemeenten op een lijn te brengen (en geschikt te maken voor de VCV). Bij de afrekening van het eerste tijdvak woog deze extra tijdsinvestering nog niet op tegen de tijdsbesparing die met de VCV kan worden behaald. Ook in de gesprekken met betrokkenen vanuit Uitvoering Van Beleid werd dit punt naar voren gebracht. Er zou bij de implementatie van VCV bij voorbaat te veel vertrouwd zijn op de geschiktheid van bestaande registratiesystemen. In de praktijk hebben accounthouders gezien dat dit lang niet in alle gevallen zo was en dat aanpassingen moesten worden doorgevoerd om de benodigde gegevens op een eenduidige wijze beschikbaar te krijgen.

De respondenten zijn ook gevraagd naar wat in hun ogen **sterke punten** zijn van de VCV-methode. Veruit het meest genoemde punt is dat met de methode de registratiebelasting kon worden verminderd (25 keer genoemd). Dit voert terug op het punt dat niet langer urenregistraties bijgehouden hoeven te worden en de prestatieverantwoording eenvoudiger is geworden. Een ander sterk punt dat meerdere keren (zes keer) werd genoemd is dat er met de VCV-methode heldere en gestandaardiseerde richtlijnen voor de verantwoording zijn gekomen.

Bij de vraag welke **verbeterpunten** aanvragers signaleren bij het gebruik van de VCV-methode, viel op dat hier juist ook de controles werden genoemd. Vijf respondenten hadden knelpunten bij de eindcontrole ervaren. Controleurs stelden kritische vragen over de verantwoording via de VCV, terwijl over bepaalde details goede afspraken met de accounthouder waren gemaakt en ook vastgelegd. Een ander verbeterpunt is dat er een eenduidige definitie zou moeten komen van het niet-actieve deel van de caseload (tweemaal genoemd). Accounthouders zouden in de praktijk verschillende definities gebruiken wat tot onduidelijkheid leidt. Verder blijkt het pijlmoment bij de VCV-methode niet goed aan te sluiten bij de praktijk van scholen (midden

in de vakantie). Ook blijkt de VCV-methode – door de systemen die scholen gebruiken – minder geschikt voor deze groep van projecten. In de optiek van deze respondenten zou de VCV-methode meer geschikt voor scholen moeten worden gemaakt (tweemaal genoemd). De overige respondenten konden geen verbeterpunten aandragen.

Nu voor het eerst ervaring is opgedaan met de VCV is de vraag aan aanvragers voorgelegd of zij deze methode ook **in de toekomst** willen blijven **gebruiken**. Vrijwel alle respondenten (94% bij N=36) die in de afgelopen periode gebruik hebben gemaakt van de VCV-methode, is naar eigen zeggen van plan om deze ook in het volgende tijdvak toe te passen. Dit betekent dat niet alleen zij die positieve ervaringen hebben opgedaan maar ook een belangrijk deel van de 'kritische' aanvragers doorgaat met VCV. Het is in hun ogen nu niet zinvol om processen opnieuw in te richten en/of om terug te gaan naar de oude verantwoordingsmethode. Deze respondenten hopen dat met toepassing van de VCV in het volgende tijdvak de balans alsnog omslaat naar een (sterke) vereenvoudiging qua administratieve lasten.

Twee respondenten twijfelen nog of zij in de toekomst gebruik willen blijven maken van de VCV-methode. Bij één respondent hangt dit onder andere nog af van de uitkomsten in het definitieve rapport van bevindingen.

Ervaringen Managementautoriteit

Een van de zaken waarop Uitvoering Van Beleid controleert heeft betrekking op de deelnemerspopulatie. Het doel hiervan is om vast te stellen of de in de einddeclaratie opgevoerde personen tot de doelgroep van ESF Actieve Inclusie behoren en dus subsidiabel zijn. Voor de gemeentelijke projecten wordt daarbij gebruikgemaakt van uitdraaien van het Suwinet. Aangezien hierop meer persoonlijke gegevens staan vermeld dan noodzakelijk voor de controle, ontstonden er weerstanden vanwege de privacy-gevoeligheid van deze informatie. Uitvoering Van Beleid heeft daarop contact gezocht met Stichting Inlichtingenbureau om te laten onderzoeken of een volledige doelgroepoets via deze organisatie mogelijk is. Het Inlichtingenbureau geeft op basis van deelnemers- en doelgroepcriteria een belemmering af als de desbetreffende persoon hier niet aan voldoet (zonder verdere persoonlijke gegevens van de persoon aan te reiken). Voor drie van de zes ESF-doelgroepen kan het Inlichtingenbureau een dergelijke toets uitvoeren, voor de overige drie doelgroepen – jongeren, 50+'ers en statushouders – blijkt dit niet mogelijk te zijn. Vandaar dat vooralsnog is vastgehouden aan de verantwoording via Suwinet²⁵.

Vanuit Uitvoering Van Beleid zijn geen knelpunten met de flatrate ervaren. De vereenvoudiging bespaart niet alleen tijdsinzet aan de kant van aanvragers (zie hierboven), maar ook aan de kant van de Managementautoriteit. De overheadkosten hoeven immers niet meer gecontroleerd te worden in de eindcontrole. Bij de VCV daarentegen zijn de verwachtingen wat betreft de vereenvoudiging (aan de kant van Uitvoering Van Beleid) nog niet uitgekomen. Om de implementatie van deze nieuwe verantwoordingsmethode in goede banen te leiden, bleek binnen de eigen organisatie en in de richting van aanvragers veel communicatie nodig te zijn.

²⁵ Website Stichting Inlichtingenbureau, 'Complete uitvoering ESF subsidietoets momenteel niet mogelijk', 13 maart 2018.

Verschillende gesprekspartners van UVB herkennen zich in de kanttekening vanuit een deel van de aanvragers dat te laat duidelijkheid is verschaft over hoe VCV toegepast zou moeten worden en op welke wijze dit gecontroleerd zou gaan worden. Dit had enerzijds te maken met het feit dat de methodiek ook nieuw was voor Uitvoering Van Beleid en de voorbereiding de nodige doorlooptijd in beslag nam. Hierdoor kwam de VCV beschikbaar op het moment dat aanvragers al volop met de uitvoering van hun ESF-projecten bezig waren (en hun administratieve systemen al hadden ingericht). Overigens werd in meerdere gesprekken met Uitvoering Van Beleid ook opgemerkt dat vooraf wellicht niet de juiste verwachtingen zijn geschapen (het werd eenvoudiger voorgespiegeld dan de praktijk later uitwees).

Citaat sleutelpersoon: *“Rondom de VCV wisten accounthouders pas vrij laat hoe gecontroleerd zou worden. Dat had veel eerder moeten. Aanvragers vragen steeds weer: waar blijven de Q&A’s, waar blijft de aangepaste HPA? We hadden elke twee weken iets moeten communiceren, aansluitend op het teamoverleg. We hebben veel te lang gewacht met communiceren. Waarom wachten als je bepaalde zaken al zeker weet?”*

Anderzijds kwamen gaandeweg steeds nieuwe situaties naar boven waarin bij de VCV-methodiek tot dan niet was voorzien. Dit betekende dat Uitvoering Van Beleid voortdurend aanvullende besluiten moest nemen over hoe deze situaties verantwoord moesten worden binnen de VCV. De bredere kennisdeling over bepaalde conclusies (verwoord in vastgelegde afspraken met een aanvrager) had volgens sommige gesprekspartners sneller gekund.

Uit de gesprekken bij Uitvoering Van Beleid komt naar voren dat de VCV voor aanvragers vooral een vereenvoudiging voor het tijdschrijven vormt. De tijdsinzet van casemanagers hoeft namelijk niet meer wekelijks te worden verantwoord. De prestatieverantwoording daarentegen blijkt voor sommige aanvragers wennen en dikwijls lastig te zijn. Daar waar de administratieve systemen de juiste informatie voor deze prestatieverantwoording aanreikt, wordt de VCV echt als een vereenvoudiging ervaren. Dit laatste maakt de VCV – in de optiek van UVB-medewerkers – niet voor alle aanvragers geschikt.

4. Ervaringen met de eindcontrole

4.1 Inleiding

Na ontvangst van het verzoek tot vaststelling van de ESF-subsidie start de controlefase. Deze fase bestaat uit een aantal deelstappen, namelijk voorbereiding van de eindcontrole, het controlebezoek, opstellen conceptrapport en – na een reactie vanuit de aanvrager – van het eindrapport van bevindingen. Op grond van dit eindrapport verstrekt Uitvoering Van Beleid een verleningsbeschikking. De definitieve vaststelling van de ESF-subsidie vindt – na een eventuele tweedelijns controle – binnen 24 maanden na ontvangst de einddeclaratie plaats. In dit hoofdstuk staan de ervaringen met de eerstelijns controle²⁶ door Uitvoering Van Beleid centraal.

4.2 Voorbereiding op eindcontrole

Na ontvangst van het vaststellingsverzoek wordt in onderling overleg met de aanvrager een controlebezoek ingepland. Deze controle op locatie wordt uitgevoerd door een controleteam. Dit team, met aan het hoofd een controleleider, bestaat uit een aantal controlemedewerkers van UVB. De accounthouder van de betreffende aanvrager heeft een belangrijke taak in informatievoorziening over de controle. Zo geeft deze – in aanvulling op andere communicatiemiddelen als de Q&A's – uitleg over de aanpak en inhoud van de controle²⁷. Daarnaast is de eigen accounthouder aanwezig bij (een deel van) het controlebezoek, om eventuele vragen vanuit het controleteam te kunnen beantwoorden. Deze vragen hebben bijvoorbeeld betrekking op project specifieke afspraken die de accounthouder met de aanvrager heeft gemaakt.

Aan de geraadpleegde aanvragers hebben we de vraag gesteld of zij vooraf aan de eindcontrole voldoende duidelijkheid hadden over de aard van de controle en de verwachte medewerking aan hun kant. Uit tabel 4.1 blijkt dat dit voor het overgrote deel van de respondenten gold. Voor VSO-/PrO-respondenten gold dit nog in ruimere mate dan voor de AMR-respondenten.

Tabel 4.1 Vooraf duidelijkheid bij aanvragers over (verwachte medewerking aan) eindcontrole

| Aspect | AMR (N=35) | VSO/PrO (N=35) | Totaal (N=70) |
|---------------|-------------|----------------|---------------|
| Ja | 71% | 86% | 79% |
| Nee | 26% | 11% | 19% |
| Weet niet | 3% | 3% | 3% |
| Totaal | 100% | 100% | 101% |

Voor dertien respondenten was het controleproces vooraf niet geheel duidelijk. Door deze respondenten werd vooral naar voren gebracht dat met name rondom de VCV-methodiek spelregels tussentijds veranderd zouden zijn. Hierdoor was het voor hen niet geheel duidelijk welke gegevens zij voor de controle moesten aanreiken, op welke wijze dit moest gebeuren en

²⁶ De tweedelijns controle door de Auditdienst Rijk heeft op het moment van de evaluatie uitsluitend bij de JenV-aanvraag voor 2015 plaatsgevonden. Voor de projecten van de AMR's, VSO/PrO en UWV geldt dat deze tweedelijns controle later in de tijd nog gaat plaatsvinden. Vandaar dat deze tweedelijns controle verder buiten beschouwing gelaten is.

²⁷ Uit de interviews met accounthouders blijkt dat zij de aanvragers voorzien in de controlevragen die als leidraad voor de controle door het controleteam worden gehanteerd. Zo kunnen de aanvragers zelf nog een toets doen of zij de zaken op orde hebben.

hoe de gegevens precies gecontroleerd zouden worden. Dit ging bijvoorbeeld over hoe de prestatieverantwoording, urenregistratie en addenda er precies uit moesten zien en hoe deze gecontroleerd zouden worden. Zo waren er inhoudelijke onduidelijkheden, zoals hoe je mensen kan meenemen bij wisseling van casemanager, of reiskosten voor het volgen van een opleiding subsidiabel waren en of zogenaamde 'slapers' meegenomen mochten worden. Verder werd naar voren gebracht dat er onduidelijkheid bestond over op welke manier gegevens ingezien moesten kunnen worden (moest men kunnen inloggen in systemen). Ook was het een respondent ook niet duidelijk dat de gegevens aan de hand van een steekproef zouden worden gecontroleerd.

4.3 Beoordeling eindcontrole

Doorlooptijd controle- en einddeclaratiefase

In artikel 18 van de regeling voor ESF Actieve Inclusie is de procedure rondom de einddeclaratie en de subsidievaststelling beschreven. De verschillende deelstappen die hierbij door UVB gezet worden, zijn in bijlage III weergegeven. In het genoemde artikel zijn ook bepalingen opgenomen voor de termijn van subsidiebetaling en definitieve vaststelling van de subsidie. De aanvrager krijgt binnen negentig dagen na ontvangst van het vaststellingsverzoek (de einddeclaratie) 'de op dat moment bekende verschuldigde subsidie' uitgekeerd. Uit de gesprekken met Uitvoering Van Beleid is gebleken dat de betaling in de eerste openstelling direct na oplevering van de conceptversie van het controlerapport plaats heeft gevonden²⁸.

Aan de hand van monitoringgegevens van Uitvoering Van Beleid hebben we berekend in hoeverre het conceptrapport binnen de bovengenoemde termijn is verschenen (kolom < 60 dagen en 60-90 dagen samen). In die gevallen kan namelijk aangenomen worden dat de uitbetaling binnen de gestelde norm heeft plaatsgevonden. In tabel 4.2 zijn de uitkomsten hiervan weergegeven.

Tabel 4.2 Oplevertermijn conceptversie controlerapport

| Type aanvrager | < 60 dagen | 60-90 dagen | 90-120 dagen | 120-150 dagen | 150 > dagen | Gemiddeld aantal dagen |
|----------------------|------------|-------------|--------------|---------------|-------------|------------------------|
| AMR (N=29) | 10% | 14% | 34% | 14% | 28% | 126 dagen |
| VSO/PrO (N=32) | 13% | 34% | 22% | 22% | 9% | 103 dagen |
| Totaal (N=61) | 11% | 25% | 28% | 18% | 18% | 114 dagen |

Uit tabel 4.2 blijkt dat in ruim een derde deel van de gevallen de norm van 90 dagen wordt behaald, terwijl in de resterende gevallen meer dan 90 dagen nodig was om tot het conceptrapport te komen. In deze verdeling troffen we geen onderscheid naar type aanvrager. Wel zien we dat het gemiddelde voor de VSO-/PrO-projecten aanzienlijk lager is dan voor de gemeentelijke projecten van de AMR's.

In de gesprekken met Uitvoering Van Beleid zijn enkele verklaringen voor de overschrijdingen naar voren gebracht. In de eerste plaats werd de Managementautoriteit geconfronteerd met pieken in ontvangen vaststellingsverzoeken. Hierdoor moest een serie controlebezoeken min of meer in dezelfde periode ingepland worden. Het inplannen van controlebezoeken werd in de

²⁸ Overigens is recent het betaalmoment vervroegd, namelijk na ontvangst van de einddeclaratie.

tweede plaats ook bemoeilijkt door vakanties (waardoor bezoeken later plaatsvonden en binnen de termijn van 90 dagen per saldo minder doorlooptijd resteerde voor het vervaardigen van het concept-controlerapport).

Bij de bovenstaande uitkomst tekenen we overigens wel aan dat het om 'bruto' doorlooptijden gaat. Zo kon geen rekening worden gehouden met de reactietijd van aanvragers op aanvullende vragen vanuit Uitvoering Van Beleid. Deze reactietijd zou eigenlijk – vanuit het principe van de 'schaakklok' – in mindering gebracht moeten worden van de doorlooptijd aan de kant van Uitvoering Van Beleid. Dit zou ook moeten gelden voor het voortijdig afbreken van het controlebezoek (zie vorige paragraaf). Ook met dit type vertragingen is in de bovenstaande uitkomst geen rekening gehouden. Met andere woorden: voor een deel van de overschrijdingen van de bovenstaande termijn zal gelden dat dit niet (alleen) op het conto van Uitvoering Van Beleid kan worden geschreven.

In aanvulling op het bovenstaande hebben we ook de duur van de gehele controleperiode berekend. Hierbij hebben we het aantal dagen berekend tussen de datum van indiening van de einddeclaratie en de datum van oplevering van het eindrapport van de controle. Deze berekening levert het volgende beeld op (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Doorlooptijden controlefase, per type aanvrager en totaal

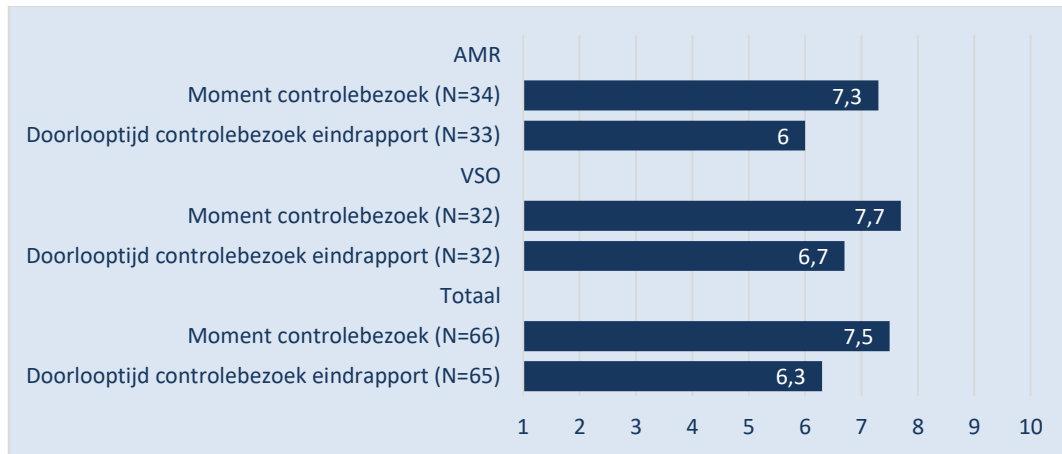
| Type aanvrager | Gemiddeld aantal dagen |
|----------------------|------------------------|
| AMR (N=25) | 158 dagen |
| VSO/PrO (N=32) | 159 dagen |
| Totaal (N=57) | 159 dagen |

Uit bovenstaande tabel blijkt dat zich in deze doorlooptijd geen verschillen voordoen tussen gemeentelijke projecten en VSO-/PrO-projecten. Voor beide typen aanvragen kwam de doorlooptijd van de gehele controlefase op ongeveer 160 dagen uit.

Beoordeling doorlooptijden

We hebben de respondenten in de gelegenheid gesteld om enkele aspecten van (de doorlooptijd van) de controlefase te beoordelen. In de eerste plaats hebben zij het moment van het controlebezoek beoordeeld. Het streven van Uitvoering Van Beleid is om dit bezoek niet lang na ontvangst van de einddeclaratie af te leggen. Bij de VSO-/PrO-aanvragen vond het controlebezoek gemiddeld genomen 44 dagen na ontvangst van de einddeclaratie plaats. Bij AMR's bedroeg het gemiddelde 37 dagen. Uit figuur 4.1 blijkt dat het moment van het controlebezoek op veel waardering kan rekenen, waarbij vanuit VSO/PrO iets positiever geoordeeld wordt dan vanuit AMR's. Niet alleen hoefden aanvragers niet heel lang te wachten totdat het controleteam verscheen. Ook het feit dat overleg met Uitvoering Van Beleid mogelijk was over het moment van de eindcontrole draagt in belangrijke mate bij aan deze goede waardering.

Figuur 4.1 Oordeel over aspecten eindcontrole (in gemiddeld rapportcijfer)



Legenda: in rapportcijfers, waarbij 1 staat voor 'zeer slecht' en 10 staat voor 'uitmuntend'

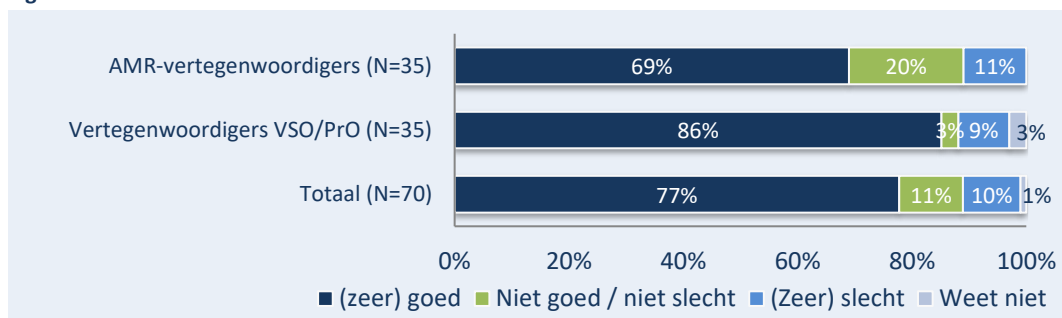
Voor de tijd tussen het controlebezoek en oplevering van het eindrapport bestaat minder waardering bij de respondenten (hoewel gemiddeld nog steeds een ruime voldoende). De waardering voor dit aspect blijkt sterk uiteen te lopen (variërend van een rapportcijfer 2 tot een 10). Uit de gesprekken blijkt dat ook de gemiddelde doorlooptijd van de eindcontrole sterk uiteen heeft gelopen (van een maand tot meer dan een half jaar). Het verschil in waardering is daar een belangrijk deel door te verklaren. Daarnaast is in de optiek van sommige kritische respondenten niet voldoende gecommuniceerd vanuit Uitvoering Van Beleid binnen welke termijn het eindrapport verwacht kon worden. Dat heeft gezorgd voor onduidelijkheid en ongeduld aan de kant van deze respondenten.

Bij VSO/PrO bleek gemiddeld 113 dagen te zitten tussen controlebezoek en oplevering van het eindrapport. In het geval van AMR's was dit gemiddeld 105 dagen. Ook hierover velst men vanuit VSO/PrO een iets positiever oordeel dan vanuit AMR's (zie figuur 4.1).

Beoordeling eindcontrole

We hebben de respondenten ook gevraagd hoe ze de eindcontrole door Uitvoering Van Beleid hebben ervaren. Bijna vier op de vijf van hen is hierover positief (zie figuur 4.2). Deze respondenten geven aan dat de eindcontrole in hun geval soepel en goed is verlopen. Bovendien is er bij hen veel waardering voor de goede afstemming met en ondersteuning door (de accounthouder van) Uitvoering Van Beleid. Meerdere respondenten hebben wat dit aangaat spontaan genoemd dat de contacten en samenwerking met Uitvoering Van Beleid beter zijn verlopen dan zij bij eerdere ESF-programma's gewend waren.

Figuur 4.2 Oordeel over de eindcontrole



De overige respondenten oordeelden neutraal of negatief over de eindcontrole zoals zij die hadden ervaren bij de afwikkeling van het eerste tijdvak. Twee argumenten voeren de boventoon bij deze respondenten. In de eerste plaats werd de eindcontrole en de voorbereiding daarop als erg tijdsintensief aangemerkt. In de tweede plaats ervoeren enkele respondenten de tussentijdse wijzigingen in de spelregels rondom de verantwoording en het normenkader voor de controles als vervelend. Hierdoor ontstond onduidelijkheid en discussie tussen de controleurs en aanvragers.

Controle op afstand bij subsidieadviseur

Doordat de controles plaatsvinden bij Aavas worden de VSO-/PrO-scholen zelf dus in zijn geheel niet belast met controlebezoeken. De controles bij Aavas op kantoor zijn zeer goed verlopen. *“De controles leverden weinig discussie op. We hebben in alle regio’s 100% realisatie behaald en de correcties van alle VSO-/PrO-projecten waren op één hand te tellen”*. Omdat er niet veel bevindingen naar boven zijn gekomen tijdens de controles van de VSO-/PrO-projecten, zijn de rapporten van bevindingen over het algemeen zeer vlot opgeleverd. Het hele traject kon door deze centrale aanpak efficiënt worden afgehandeld. *“Deze aanpak is zo goed bevallen dat UVB nu zelfs besloten heeft om de controles voortaan op afstand te doen vanuit Den Haag. We gaan dossiers aanleveren op basis van de steekproeven die zij getrokken hebben. Het vertrouwen over en weer is eigenlijk heel goed. De controles van gemeente-projecten blijven wel op locatie bij de desbetreffende gemeenten plaatsvinden om direct in systemen te kunnen. Anders moet je met vertrouwelijke gegevens over straat, dat ligt bij gemeenten nogal gevoelig”*.

(Zie verder case C in Bijlage II)

Als we kijken naar de verschillen tussen AMR’s die wel of niet gebruik hebben gemaakt van de VCV-methode zien we dat AMR’s die de VCV-methode hebben toegepast aanzienlijk positiever oordelen over de eindcontrole dan AMR’s die dit niet hebben gedaan. Maar liefst 74% van de AMR’s die de VCV-methode hebben toegepast beoordelen de eindcontrole als (zeer) goed ten opzichte van 50% van de AMR’s die de VCV-methode niet hebben toegepast. Ook zijn er verschillen tussen regio’s waar naar aanleiding van de eindcontrole wel of juist geen korting is toegepast op subsidie. Regio’s waar geen korting is toegepast beoordelen de eindcontrole aanzienlijk vaker als (zeer) goed dan regio’s waar wel een korting op de subsidie is toegepast (94% respectievelijk 65%).

Gevraagd naar eventuele **verbeterpunten** voor de eindcontrole werd door respondenten vooral de wens geuit om de steekproeven eerder te ontvangen (6 keer genoemd). Verder is genoemd dat het wellicht zinvol is om de concept- en eindrapportages niet alleen naar de tekenbevoegden te sturen, maar ook naar degene die de uitvoering coördineert (4 keer genoemd). Nu krijgen de respondenten de rapporten via een omweg en dus met enige vertraging alsnog op hun bureau. Ook is als verbeterpunt naar voren gebracht om de spelregels voor de verantwoording en controle vanaf nu stabiel te houden en daarin niet nog weer tussentijds veranderingen door te voeren (5 keer genoemd). Ook is genoemd dat de accounthouder de controleleider beter op de hoogte zou moeten stellen van de gemaakte afspraken gedurende de projectperiode (5 keer genoemd). Ten slotte zou vanuit Uitvoering Van Beleid beter gecommuniceerd moeten worden over de termijn waarbinnen het eindrapport opgeleverd wordt (2 keer genoemd).

4.4 Resultaten eindcontrole

In deze paragraaf gaan we nader in op de resultaten die met de uitgevoerde eindcontroles zijn verkregen. Het onderstaande is deels gebaseerd op het veldwerk onder aanvragers en deels op informatie vanuit Uitvoering Van Beleid.

Correcties bij eindcontrole

In de interviews met de vertegenwoordigers van de AMR's en VSO/PrO hebben we gevraagd of bij de controle van hun einddeclaratie en onderliggende verantwoordingsgegevens **correcties** zijn doorgevoerd. Dit was volgens 83% (bij N=70) van de aanvragers het geval. Volgens 9% van de respondenten was hiervan geen sprake, de overige 9% kon de vraag nog niet beantwoorden omdat er nog geen conceptrapport is ontvangen. Op dit punt zien we nauwelijks verschillen naar type aanvrager. Het aantal AMR-aanvragers waarbij aanpassingen werden doorgevoerd bedroeg 87% tegenover 85% bij de VSO-/PrO-vertegenwoordigers. In tabel 4.4 is aangegeven om welke **type correcties** het vooral is gegaan.

Tabel 4.4 Typen correcties bij eindcontrole, volgens respondenten

| Typen correcties | AMR (N=29) | VSO/PrO (N=29) | Totaal (N=58) |
|---|---------------|-------------------|------------------|
| Prestatieverantwoording/caseload (bij VCV) | 66% | 48% | 57% |
| Loonkosten | 38% | 45% | 41% |
| Opgevoerde ESF-deelnemers | 34% | 28% | 31% |
| Niet-subsidiabele kosten opgevoerd | 31% | 14% | 22% |
| Kosten projectcoördinator en -administratie | 3% | 21% | 12% |
| Documenten niet/te laat ondertekend | 0% | 21% | 10% |

De percentages tellen niet op tot 100%, omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven.

Wat in tabel 4.4 opvalt is dat een belangrijk deel van de respondenten correcties aanvoeren die verband houden met de VCV-methodiek. Wat dit aangaat blijkt met name de prestatieverantwoording bij een deel van de aanvragers niet (geheel) op orde. Uit de toelichting van de respondenten (en ook medewerkers van Uitvoering Van Beleid) blijkt dat het hierbij met name gaat om het ontbreken van aantoonbare activiteiten voor sommige ESF-deelnemers. De controleurs kunnen hierbij voor een aantal opgevoerde personen niet bepalen of deze tot de actieve caseload behoren. Ditzelfde doet zich ook voor als bijvoorbeeld onduidelijk is of een ESF-deelnemer op een peildatum nog in traject is of als tussentijds van casemanager is gewisseld. Een ander type correctie dat verband houdt met de VCV-methode is het afwijken van de gemiddelde genormaliseerde caseload. Voor iedere casemanager moet op de peilmomenten een vergelijking gemaakt worden met de gemiddelde genormaliseerde caseload. Als de caseload, om onverklaarbare redenen, te veel afwijkt van deze genormaliseerde caseload vindt een correctie plaats. Verklaarbare redenen kunnen bijvoorbeeld zijn dat een casemanager net in dienst is, uit dienst gaat of door ziekte of zwangerschap een tijd uit de roulatie is geweest.

Een ander aspect dat met enige regelmaat tot correcties leidt in de eindcontrole zijn opgevoerde loonkosten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om zaken zoals het gebruik van verkeerde weekstaten, het schrijven van te veel uren (volgens addendum), het toepassen van een te hoog uurtarief of het schrijven van uren op dagen van afwezigheid.

Een andere correctie die met enige regelmaat voorkomt heeft betrekking op de opgevoerde ESF-deelnemers. Er zijn dan deelnemers onterecht als ESF-deelnemer aangemerkt. Het gaat hierbij veelal om deelnemers die voor het peilmoment al zijn uitgestroomd, deelnemers die niet tot de ESF-doelgroep behoren of 'slapers' (deelnemers waarvoor geen activiteiten zijn uitgevoerd rond het peilmoment). Voor VSO/PrO gaat het veelal om deelnemers die niet terug te zijn vinden in de bestanden van DUO, omdat leerlingen op het peilmoment niet meer op school zaten. Bij het vaststellen van ESF-deelnemers bij VSO/PrO worden deelnemers op basis van BSN-nummers en Brin-nummer van school gecheckt door DUO.

Bijna een kwart van de respondenten had ervaren dat bepaalde kosten die in de einddeclaratie werden opgevoerd, door het controleteam niet als subsidiabel werden aangemerkt. Dit gaat om uiteenlopende zaken, zoals facturen die buiten de projectperiode vallen, eindejaarsuitkeringen voor externen die niet zijn uitbetaald of externe kosten die worden afgekeurd, omdat deze verkeerd zijn aanbesteed.

De ruime meerderheid (93% bij N=58) van de respondenten die te maken hebben gehad met correcties, vond de argumentatie voor de correctie duidelijk. Een viertal respondenten vond argumentatie niet helder. Twee respondenten geven aan dat zij graag meer onderbouwing zouden (bijvoorbeeld een berekening in Excel) zien van waarom de controleleider tot bepaalde percentages is gekomen (bijvoorbeeld van een gemiddelde caseload). Een andere respondent vond niet altijd goed geformuleerd waarom de prestatieverantwoording als onvoldoende werd beoordeeld. De vierde respondent vond het onduidelijk waarom bepaalde loonkosten voor en na een beroep verschillend werden beoordeeld.

Hierboven hebben we gezien dat bij een groot aandeel van de aanvragers correcties worden toegepast naar aanleiding van de eindcontrole door UVB. Deze correcties blijken maar in beperkte mate invloed te hebben op het uitgekeerde subsidiebedrag. In de praktijk voeren de aanvragers veelal ruim voldoende subsidiabele kosten op om de correcties op te vangen. De gecorrigeerde totale subsidiabele kosten komen dan vaak ruim boven het bedrag dat nodig is om de gereserveerde subsidie te innen (zie hieronder).

Financiële gevolgen eindcontroles

Voor de financiële realisatiecijfers per aanvrager verwijzen we naar Bijlage IV. Daaruit blijkt dat op het moment van de evaluatie de financiële realisatiegraad bij 22 van de 29 gemeentelijke projecten op (nagenoeg) 100% uitgekomen is. In de overige zeven projecten is sprake van onderrealisatie. Bij de meeste van deze projecten was sprake van een combinatie van oorzaken, namelijk dat in de einddeclaratie minder subsidiabele kosten zijn opgevoerd (en dus minder ESF-subsidie werd aangevraagd dan gereserveerd) en dat bij de eindcontrole daarbovenop ook nog een correctie op de aangevraagde subsidie werd toegepast. De financiële realisatiegraad varieert bij deze projecten van 44% tot 88%. In het eerste geval is de lage realisatie veroorzaakt door een groot aantal correcties. Hierdoor kwam de gecorrigeerde ESF-subsidie onder de norm van 60% van de verleende subsidie. In dat geval wordt de subsidie vastgesteld op 40% van de totale subsidiabele kosten²⁹.

²⁹ Conform Artikel 18, lid 3 van de Subsidieregeling ESF Actieve Inclusie 2014-2020.

Bij de VSO-/PrO-projecten zijn 22 aanvragers erin geslaagd om de gereserveerde middelen volledig aan te wenden en dus op een financiële realisatie van (nagenoeg) 100% uit te komen. Bij 11 aanvragers is de realisatie op minder dan 100% uitgekomen. Bij deze projecten liep de realisatiegraad uiteen van 70% tot 92% van de subsidie die voor deze aanvragen gereserveerd waren. Bij zeven van deze projecten was sprake van een combinatie van oorzaken (zoals hierboven beschreven), bij de overige vier projecten was de onderrealisatie uitsluitend het resultaat van de controle.

Uit het bovenstaande blijkt dat er bij 18 aanvragen naar aanleiding van de eindcontrole een correctie op het gereserveerde subsidiebedrag is toegepast. Op een totaal van 62 projecten waarvan op het moment van de evaluatie (concept)controle rapportages beschikbaar waren, betekent dit dat bij 29% van alle gecontroleerde aanvragen een bijstelling naar beneden heeft plaatsgevonden. Bij de gemeentelijke projecten kwam de gemiddelde verlaging van uitgekeerde subsidie uit op ruim 430.000 euro, bij de VSO-/PrO-projecten bedroeg de gemiddelde correctie ten opzichte van de gereserveerde subsidie 235.000 euro.

Ervaringen Managementautoriteit

Uit de gevoerde gesprekken met betrokkenen van Uitvoering Van Beleid blijkt dat de Managementautoriteit in de controlefase – naast het betrachten van een grote mate van nauwkeurigheid en zorgvuldigheid – voor twee uitdagingen stond. In de eerste plaats moest geborgd worden dat controleurs de controles op een vergelijkbare wijze uitvoeren. Een aantal maatregelen werden getroffen om hieraan zo goed mogelijk bij te dragen. Het ging hierbij om het instellen een inhoudelijke vraagbaakfunctie (drie personen die voor controleteams beschikbaar waren voor het beantwoorden van vragen); het vervaardigen van Q&A-documenten (waarin vragen vanuit controles werden beantwoord en intern gedeeld), interne bijeenkomsten van controleleiders (om de aanpak en de interpretatie van bevindingen door te nemen), reviewen van conceptversies van controlerapporten door een andere controleleider en de werkzaamheden van een team audit (die onder meer als taak heeft om de uniformiteit in de werkwijze van controles te bewaken).

In de tweede plaats was het streven om zo weinig mogelijk licht te krijgen tussen de afspraken die accounthouders met hun aanvrager hebben gemaakt en de bevindingen van het controleteam. Het mocht niet zo zijn dat de leden van het controleteam wezenlijk anders oordeelden dan wat met de aanvrager was afgesproken. Met name in het begin was de praktijk toch anders. Er was in de optiek van enkele gesprekspartners van Uitvoering Van Beleid onvoldoende afstemming tussen accounthouders en de rest van de organisatie. Hierdoor werden vanuit accounthouders soms andere signalen afgegeven (bijvoorbeeld over aspecten van de VCV) dan uiteindelijk de toets kon doorstaan bij de eindcontrole. Gaandeweg is dit beter geworden. Accounthouders zijn overigens tijdens (het eerste deel van) de controle aanwezig. Zo kunnen zij toelichtingen geven op gemaakte afspraken en vragen vanuit het controleteam beantwoorden. Verder vindt er na afloop van de controle een evaluatiegesprek tussen accounthouder en controleleider plaats.

Al met al komt uit de documenten en de gesprekken het beeld naar voren dat de controles adequaat verlopen. Binnen de organisatie zijn voldoende waarborgen aanwezig dat controles goed uitgevoerd worden en dat eventuele discussiepunten (binnen de eigen organisatie en met aanvragers) op een zorgvuldige manier uit de weg genomen worden.

Citaat sleutelpersoon: *“Als de controleleider het niet eens is met een door de accounthouder gemaakte afspraak en dit in onderling overleg niet opgelost wordt, dan wordt het betreffende vraagstuk doorgezet naar personen binnen de organisatie die als ‘back-up’ dienen en hierover een besluit nemen. Heel soms moet er dan eerst nog geschakeld worden met de directie PDV en zelfs de Auditdienst Rijk. Indien relevant voor andere aanvragers, dan wordt de situatie en het besluit breder ‘gedeeld’ via de Q&A’s.”*

In de gesprekken wezen de betrokkenen van Uitvoering Van Beleid erop dat de controlebezoeken in verreweg de meeste gevallen goed wordt voorbereid aan de kant van de aanvragers. In die gevallen waar dit niet het geval is, blijkt de benodigde tijdsinspanning van het controleteam significant toe te nemen. Dit omdat aanvragers dan (gedurende het controlebezoek) meer vragen moeten beantwoorden dan wel aanvullende gegevens moeten verstrekken. In een incidenteel geval³⁰ is zelfs een controlebezoek vanwege onvoldoende voorbereiding door de aanvrager voortijdig afgebroken. De te controleren gegevens waren niet of deels beschikbaar voor het controleteam en vragen konden onvoldoende beantwoord worden. Hierdoor moest het bezoek enkele weken later opnieuw ingepland worden.

³⁰ Gold op het moment van de interviews met medewerkers van Uitvoering Van Beleid in ieder geval voor een tweetal VSO-/PrO-projecten en één AMR.

5. Dienstverlening UVB

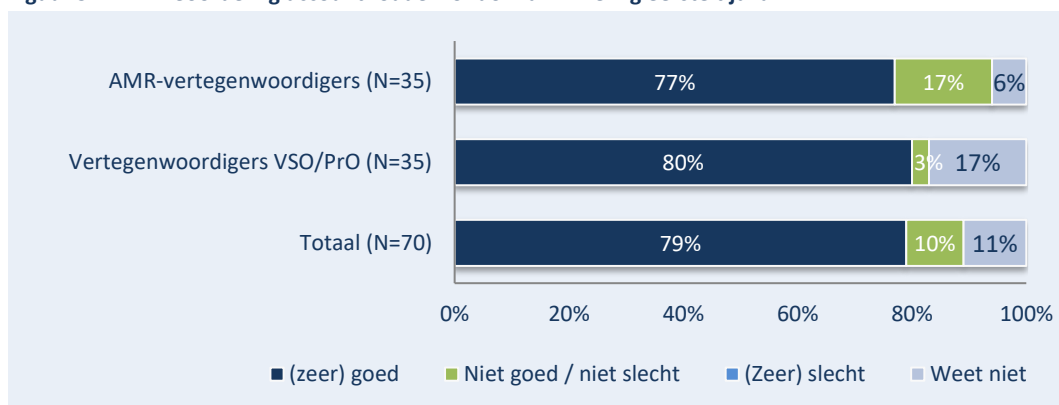
5.1 Inleiding

Uitvoering Van Beleid is verantwoordelijk voor de uitvoering van de ESF-prioriteit Actieve Inclusie. Vanuit die taak houden ze zich onder andere bezig met de informatievoorziening richting en ondersteuning en advisering van de aanvragers. In dit hoofdstuk gaan we na hoe geraadpleegde AMR-vertegenwoordigers en vertegenwoordigers van de VSO-/PrO-scholen de dienstverlening beoordelen. Daarbij staan we in paragraaf 5.2 stil bij de ervaringen met de begeleiding door accounthouders. In paragraaf 5.3 wordt in beeld gebracht hoe de respondenten verschillende aspecten van de dienstverlening van UVB waarderen en geven we weer welke specifieke wensen zij richting de toekomst hebben ten aanzien van de adviserende en ondersteunende rol van UVB.

5.2 Beoordeling begeleiding accounthouders

Zoals eerder is aangegeven heeft Uitvoering Van Beleid gekozen om te gaan werken met een accountstructuur. Met de instelling van de accounthouders hebben de aanvragers een vast aanspreekpunt gekregen binnen de UVB-organisatie. De accounthouders begeleiden hen integraal gedurende de verschillende fasen van hun project. In de tussenevaluatie bleek dat de accounthouders op veel waardering van de aanvragers konden rekenen in de aanvraagfase van ESF Actieve Inclusie en het eerste deel van de uitvoering van de ESF-projecten. In figuur 5.1 is weergegeven hoe de respondenten oordelen over het contact met en de begeleiding door de accounthouder rondom de einddeclaratiefase van de eerste openstelling.

Figuur 5.1 Beoordeling accounthouder rondom afwikkeling eerste tijdvak



Ruim driekwart van de respondenten is hierover goed te spreken. Het contact met de accounthouder verloopt prettig en de accounthouders worden veelal als hulpvaardigheid en toegankelijk omschreven.

Een klein deel van de respondenten is minder uitgesproken positief. Vooral de rol van de accounthouder ten opzichte van die van het controleteam wordt daarbij als verklarende factor aangedragen. Enerzijds wordt daarbij kritiek geleverd op de 'dubbele pet' die de accounthouders in enkele projecten hadden. Ze hadden naast hun rol als accounthouder ook een rol binnen het

controleteam³¹. Anderzijds is door enkele respondenten als kritiek geuit dat de accounthouder duidelijker richting het controleteam had moeten communiceren welke afspraken er gedurende de uitvoering van de ESF-projecten tussen de accounthouder en de aanvrager waren gemaakt. De betreffende respondenten kregen vragen en opmerkingen vanuit het controleteam die door een betere communicatie tussen accounthouder en controleleider hadden kunnen worden onder- vangen. Ook zou volgens een enkele respondent mee kunnen spelen dat de accounthouder onvoldoende mandaat heeft voor het maken van afspraken, waardoor deze afspraken niet per definitie worden geaccepteerd bij de controle.

Samenwerking met accounthouder in regio Gorinchem

Om alles in goede banen te leiden heeft er voorafgaand aan de controle een vooroverleg plaatsgevonden met de accounthouder. *“Dit was prettig omdat het ons de kans geeft om alvast wat zaken af te stemmen over de administratie en verantwoording. Dat geeft een gevoel van zekerheid. Het geeft een idee van hoe je er voor staat. Je hebt een aantal dingen al uitgelegd over hoe we die registratie ontvangen en opslaan. Dat maakt de gesprekken tijdens de eindcontrole wat makkelijker”*, aldus Wendy van Dorssen.

(Zie verder case B in Bijlage II)

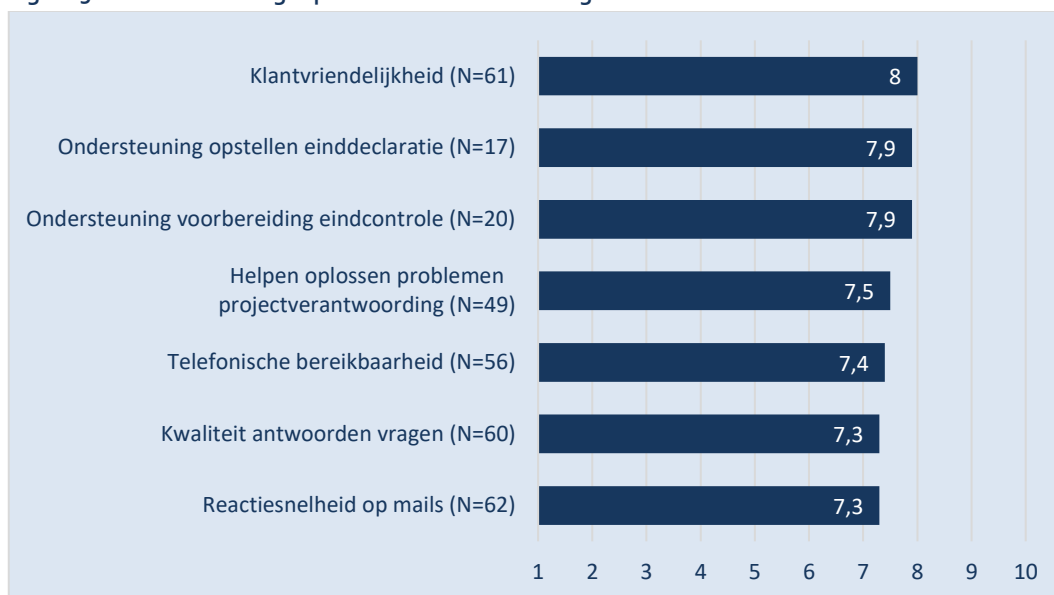
5.3 Waardering aspecten dienstverlening

De respondenten is ook gevraagd meer specifiek een oordeel te geven over verschillende aspecten van de dienstverlening van de accounthouder. Hun oordeel is weergegeven in de vorm van een rapportcijfer (zie figuur 5.2). De gemiddelde rapportcijfers voor de onderstaande aspecten zijn gebaseerd op een wisselend aantal waarnemingen, namelijk alleen voor respondenten die over het desbetreffende aspect een oordeel konden geven. Uit onderstaande figuur blijkt dat de ondersteuning bij het opstellen van de einddeclaratie c.q. de voorbereiding van de eindcontrole duidelijk minder vaak beoordeeld konden worden dan de andere aspecten van de dienstverlening. Een verklaring hiervoor is dat een groot deel van de aanvragers bij deze stappen geen beroep op hun accounthouder hebben gedaan.

De eerder geuite positieve ervaring met het contact met en de ondersteuning vanuit de accounthouder wordt verder onderbouwd met de uitkomsten uit figuur 5.2. Alle aspecten van de dienstverlening worden gemiddeld beoordeeld met een ruime 7. Op het punt van klantvriendelijkheid scoren de accounthouders gemiddeld zelfs een 8. De enkele kritische kanttekeningen die zijn geplaatst hebben vooral betrekking op de telefonische bereikbaarheid, de reactiesnelheid op mails en de kwaliteit van de antwoorden. Zo zijn accounthouders – door zijn rol in het controleteam voor andere aanvragers – volgens sommige respondenten soms langere tijd niet voldoende bereikbaar en beschikbaar voor de beantwoording van vragen. Antwoorden op vragen zijn volgens sommige respondenten niet altijd concreet genoeg. Dit heeft volgens hen vaak te maken met het gebrek aan mandaat om toezeggingen te mogen doen.

³¹ Hoewel een dergelijke dubbele rol in het controleprotocol wordt uitgesloten, blijkt uit de interviews met accounthouders dat zij soms ondersteunende werkzaamheden voor de controle van hun 'eigen' aanvrager verrichten.

Figuur 5.2 Beoordeling aspecten van dienstverlening accounthouder



Legenda: in rapportcijfers, waarbij 1 staat voor 'zeer slecht' en 10 staat voor 'uitmuntend'

Richting de toekomst heeft twee derde deel van de respondenten (64% bij N=70) **wensen** geuit over de **adviserende en ondersteunende rol** vanuit (hun accounthouders van) **Uitvoering Van Beleid**. De wensen zijn heel divers. Wensen die vaker dan twee keer naar voren zijn gebracht, hebben betrekking op:

- meer duidelijke en meer uniforme regels bij de start (20 keer genoemd);
- meer en betere communicatie (13 keer genoemd);
- alsnog middelen voor een derde tijdvak beschikbaar stellen³² (8 keer genoemd);
- meer bevoegdheden voor de accounthouders (8 keer genoemd);
- snellere reactie op vragen (6 keer genoemd);
- inhoudelijk sterkere regionale bijeenkomsten (5 keer genoemd);
- meer optreden als meedenkend partner (3 keer genoemd);
- zorgen dat het portal altijd werkt (2 keer genoemd);
- continuïteit accounthouders (2 keer genoemd).

De meest genoemde wens heeft betrekking op meer duidelijkheid en uniformiteit wat betreft de regels en eisen die gelden voor de verantwoording. Met name over de VCV bestond er veel onduidelijkheid en is tussentijds het nodige aangepast. Door de voortdurende tussentijdse aanpassingen hebben de betreffende respondenten de indruk dat er geen uniformiteit is ontstaan en dat er verschillen bestaan in de manier waarop regio's zijn geïnformeerd en afspraken zijn gemaakt. Dit is vooral geuit door aanvragers die in een vroeg stadium met de toepassing van de VCV zijn begonnen.

Een tweede wens die naar voren is gekomen betreft een betere en bredere (naar alle regio's) communicatie over nieuwe richtlijnen en veranderingen in de (controle op de) verantwoording.

³² Dit voert terug op de mededeling die recent is gedaan vanuit Uitvoering Van Beleid dat er geen ESF-subsidie voor een derde tijdvak beschikbaar zal komen. De betreffende respondenten betreuren het dat zij niet opnieuw een beroep op ESF Actieve Inclusie kunnen doen. Dit is buiten de invloedssfeer van UVB.

Nu horen respondenten naar eigen zeggen niet altijd tijdig wanneer er iets is veranderd, of lijkt informatie alleen richting een deel van de regio's te zijn gegaan. In het verlengde van een betere communicatie bestaat ook behoefte aan een snellere reactie van de accounthouders op gestelde vragen.

6. Ervaringen van JenV en UWV

6.1 Inleiding

In de vorige procesevaluatie is aan de ervaringen van de aanvragers van JenV en UWV maar in beperkte mate aandacht besteed. De achtergrond hiervan was dat deze aanvragers op dat moment nog geen projecten onder de ESF-prioriteit Actieve Inclusie aan het uitvoeren waren. Ten tijde van het eerste aanvraagtijdvak werden de re-integratieactiviteiten van JenV (DJI) en UWV namelijk onder het voorlopende ESF-programma uitgevoerd³³. Pas vanaf 2016 zouden de gaan worden. Een ander verschil met de AMR's is dat JenV en UWV vervolgens jaarlijks een subsidieaanvraag voor ESF Actieve Inclusie indienen (en vervolgens afrekenen).

Vanwege bovenstaande specifieke kenmerken presenteren we de bevindingen voor deze beide type aanvragers separaat van die van de AMR's. In paragraaf 6.2 gaan we nader in op de initiatieven van JenV in het kader van ESF Actieve Inclusie en hun ervaringen met de verantwoording en afrekening. In paragraaf 6.3 staan de bevindingen voor UWV centraal.

6.2 Ervaringen JenV

Inhoud en organisatie re-integratieactiviteiten

Op verzoek van het ministerie van SZW is ook de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van JenV gaan participeren aan ESF Actieve Inclusie. DJI 'bedient' met haar ESF-activiteiten (ex-)gedetineerden binnen de doelgroepen die voor ESF Actieve Inclusie zijn aangewezen. Deze doelgroep kenmerkt zich door de slechte arbeidsmarktpositie en daardoor een grote kans op sociale uitsluiting. Met de ESF-activiteiten wordt dan ook beoogd om de arbeidsmarktpositie te verbeteren, zodat gedetineerden na hun detentie direct naar werk bemiddelbaar zijn of kunnen instromen in gemeentelijke arbeidsmarktprogramma's of vervolgopleidingen. De re-integratie activiteiten tijdens de detentie bestaan uit het opstellen van een trajectplan (na indicatiestelling), individuele trajectbegeleiding, arbeidsoriëntatie, EVC, arbeidsmarktgerichte training en scholing.

Binnen de DJI-doelgroep wordt een nader onderscheid gemaakt in een viertal subgroepen, namelijk:

- volwassen gedetineerden;
- forensisch patiënten met reëel re-integratie perspectief;
- strafrechtelijk in Justitiële Jeugdinstellingen verblijvende jongeren;
- civielrechtelijk in Justitiële Jeugdinstellingen verblijvende jongeren.

In de organisatorische opzet van de ESF-activiteiten van DJI is sprake van een driedeling. Het Hoofdkantoor DJI is de formele aanvrager van de ESF-subsidie en stuurt de andere geledingen (beleidsmatig) aan. De feitelijke uitvoering van de ESF-activiteiten vindt verspreid over in totaal 40-45 inrichtingen in een drietal DJI-sectoren – gevangnissen, forensische inrichtingen en

³³ Omdat de middelen van dat programma nog niet uitgeput waren.

Justitiële Jeugdinrichtingen – plaats³⁴. Als ‘tussenschakel’ verloopt de coördinatie en communicatie tussen aanvrager en uitvoerig via het ESF Bureau Noord. Dit gremium is ook verantwoordelijk voor de coördinatie en controle van de verantwoording en de einddeclaratie. Zij fungeert tevens als administratieve beheerlocatie voor de ESF-administratie. De brongegevens over de deelnemers en (resultaten van) ESF-activiteiten die bij elk van de inrichtingen worden verzameld, komen hier samen om verwerkt te worden naar ‘geclusterde’ rapportages.

Ervaringen met ESF-afrekening

Uit de interviews met de DJI-betrokkenen blijkt dat de samenwerking tussen de Managementautoriteit en DJI verre van soepel verloopt. Perikelen rondom de overgang van het voorlopende naar het huidige ESF-programma zijn hier (vooral) debet aan. Zoals hiervoor aangegeven, heeft DJI in 2014 en 2015 op verzoek van het ministerie van SZW haar re-integratieactiviteiten nog onder het vorige ESF-programma uitgevoerd. Deze jaargangen zijn vervolgens ook volgens het controle-regime van dat programma gecontroleerd door de Managementautoriteit. De projecten van twee instellingen uit de DJI-aanvraag van 2015 kwamen in de steekproef terecht voor de tweedelijns controle van de Auditdienst Rijk (ADR). Begin 2016 bleek dat de financiële realisatie van het voorgaande ESF-programma hoger dan verwacht te zijn. Vandaar dat de kosten van die jaargang – exclusief de twee gecontroleerde projecten – alsnog in het nieuwe programma moeten worden gedeclareerd.

Het bovenstaande had de nodige aanpassingen tot gevolg (onder andere door een ander subsidiepercentage en controleregime volgens het nieuwe programma). De (afwikkeling van de) controle van de DJI-activiteiten voor 2015 is hierdoor fors in de tijd opgeschoven. Pas in het najaar van 2017 is de eindcontrole afgewikkeld. Ten tijde van de eerste interviews met DJI (december 2017) was de vaststellingsfase nog niet afgerond. Aangezien in het geval van DJI ervoor gekozen is om de subsidie ná de tweedelijns controle uit te betalen, was op dat moment deze ESF-subsidie voor 2015 nog steeds niet uitgekeerd. In het verlengde van het bovenstaande was ook de controle van jaargang 2016 vertraagd. Ook voor die tranche gold op het moment van de eindevaluatie dat deze nog niet was afgerekend met DJI. Het gevolg hiervan was dat de uitvoerende DJI-inrichtingen twee jaar lang geen ESF-subsidie uitgekeerd hebben gekregen. Met name voor de particuliere inrichtingen – die voor uitgevoerde re-integratieactiviteiten geen voorschotten van DJI ontvangen – had dit vervelende consequenties. Een aantal van hen dreigde volgens de gesprekspartners in financiële nood te komen als de uitbetaling van de ESF-subsidie nog langer op zich zou laten wachten.

Indirect hadden de vertraagde controle-activiteiten voor 2016 nog een andere vervelende bijkomstigheid. In 2016 heeft DJI voor het eerst geëxperimenteerd met een vereenvoudigde verantwoordingssystematiek, namelijk de Simplified Cost Options (SCO) (zie ook hierna). De pilot bij één inrichting die hiervoor werd uitgevoerd, was bedoeld om na te gaan hoe hieraan in de praktijk invulling moest worden gegeven en of dit vervolgens de controletoeets kon doorstaan. Daarop was al voorgesorteerd door de SCO-aanpak in 2017 uit te rollen naar alle inrichtingen. Eind 2017 – toen alle inrichtingen al bijna een jaar met deze vereenvoudiging werkten – werd pas

³⁴ Hieronder bevinden zich ook 18 particuliere instellingen.

duidelijk dat toepassing van de SCO in de pilot uit 2016 de controletoeets goed had doorstaan. Dit bracht lange tijd veel onzekerheid aan de kant van het ESF Bureau Noord (en DJI als aanvrager) met zich mee.

Ervaringen met SCO

De Simplified Cost Options is een vereenvoudigde wijze van verantwoording volgens de zogenoemde 'PxQ-systematiek'. Hiermee wordt bedoeld dat voor bepaalde typen activiteiten (Q) vaste subsidiebedragen (P) verkregen kunnen worden zonder dat de kosten hiervan verder verantwoord hoeven te worden. Vanuit de Managementautoriteit is toestemming bij de Europese Commissie gevraagd (en gekregen) om voor de DJI-activiteiten qua ESF-subsidie 'lump sum' bedragen te verstrekken³⁵. De DJI-activiteiten voldoen namelijk aan belangrijke voorwaarden voor toepassing van deze systematiek, namelijk dat ze gelijksoortig zijn en met een zekere frequentie voorkomen. Zoals hiervoor aangegeven, is deze methodiek eerst in 2016 in pilotvorm uitgetest en vervolgens in 2017 uitgerold naar alle DJI-inrichtingen.

Als activiteit (de Q) waarvoor DJI een vaste subsidie verstrekt krijgt, is gekozen voor het aantal kalenderdagen dat een ESF-deelnemer in traject zit. Dus de gehele interventieperiode is hierbij als vertrekpunt genomen en niet alleen de dagen waarop de re-integratieactiviteiten plaatsvinden. Voor elk van de drie sectoren zijn gemiddelde lump sum bedragen berekend voor de ESF-subsidie die per kalenderdag worden uitgekeerd. Voor de gevangenen (dus de doelgroep 'volwassen gedetineerden') wordt een vaste ESF-subsidie van 14,5 euro, voor de forensische inrichtingen (de forensische patiënten) 21 euro en voor de JJI (de jongeren in de jeugdinstellingen) 26,5 euro per kalenderdag verstrekt.

Vanuit DJI is aangegeven dat men blij is met de implementatie van de SCO-methodiek. Voor de inrichtingen die de ESF-activiteiten uitvoeren en hierover gegevens aan dienen te dragen is het een sterke vereenvoudiging. Zij hoeven namelijk niet langer op gedetailleerde wijze uren en kosten te verantwoorden. Ook bij doorstroom van een ESF-deelnemer van de ene naar de andere inrichting hoeven minder administratieve handelingen verricht te worden dan in de oude situatie. Voor het ESF Bureau Noord zelf daarentegen is het (tot dusver) nog geen vereenvoudiging gebleken. Hiervoor kunnen de volgende verklaringen worden aangevoerd. In de eerste plaats moest het ESF Bureau Noord zelf ontdekken hoe de SCO-methode naar hun organisatie vertaald moest worden³⁶. Er stond namelijk weinig op papier over hoe de feitelijke implementatie moest gebeuren en welke 'spelregels' ten behoeve van de controle men in acht moest nemen. In die zin heeft men bij DJI ondersteuning en houvast vanuit UVB gemist. In de tweede plaats heeft het begeleiden van de inrichtingen, waar anders geregistreerd moest worden, veel voeten in de aarde gehad. Bij de inrichtingen moest het accent worden verlegd van uren-/facturenregistratie naar inhoudelijke verslaglegging. De inrichtingen moeten in plaats van wekelijkse urenbriefjes nu eens in de drie maanden over hun ESF-deelnemers rapporteren (wat is gedaan en welke resultaten zijn bereikt?). Het begeleiden van dit veranderingsproces bij de tientallen deelnemende inrichtingen is tijdsintensief gebleken.

³⁵ *Template for Submitting data for the consideration of the Commission (Article 14(1) ESF)*, versie 18 mei 2016.

³⁶ Hiervoor moest de registratie van gegevens bij de uitvoerende inrichtingen worden veranderd. Het ESF Bureau Noord heeft hiervoor zelf een softwareprogramma ontwikkeld.

Vooralsnog is de verwachting dat implementatie van de SCO daadwerkelijk per saldo tot een wezenlijke vereenvoudiging zal leiden. Een eindoordeel over het succes van de SCO kan DJI pas geven op het moment dat tranche 2017 (financieel) is afgewikkeld.

Ervaring met dienstverlening UVB

De dienstverlening vanuit UVB rondom de eindverantwoording en afrekening wordt door de verschillende respondenten van DJI kritisch beoordeeld. Met de wijze waarop de controles zijn uitgevoerd, heeft DJI geen enkel probleem ervaren. Dit is volgens hen goed verlopen. Ook over het moment waarop de eindcontrole wordt uitgevoerd, is men aan de kant van DJI te spreken (citaat: "*Dat kan niet beter*"). Het negatieve oordeel over de dienstverlening wordt met name bepaald door de ervaringen met de (sterk vertraagde) afwikkeling van de vaststellingsfase en de communicatie vanuit UVB. Tijdens en na de controle zijn diverse toezeggingen gedaan die volgens de gesprekspartners van DJI geen van allen zijn nagekomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om afspraken over het moment waarop (concept)bevindingen zouden worden aangereikt en het geven van 'voorrang' aan controle van de SCO-pilot (om eventueel nog tijdig zaken te kunnen herstellen voor jaargang 2017, waarin deze methodiek verder is uitgerold). Er is dan ook bij DJI een gevoel ontstaan dat men als deelnemer aan ESF Actieve Inclusie niet serieus genomen wordt door de Managementautoriteit.

6.3 Ervaringen UWV

Inhoud en organisatie re-integratieactiviteiten

UWV is als zelfstandig bestuursorgaan in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verantwoordelijk voor de landelijke uitvoering van werknemersverzekeringen en arbeidsmarkt- en gegevensdienstverlening. Eén van de kerntaken van UWV is het stimuleren van mensen om aan het werk te blijven of aan het werk te komen. Onder deze kerntaak vallen ook re-integratie activiteiten bij ziekte of (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid en voor mensen in een uitkering. Daarbij werkt UWV samen met gemeenten en private partijen.

Voor ESF Actieve Inclusie voert UWV één type reguliere werkzaamheden op, namelijk jobcoaching voor Wajongers (oud en nieuw). Om deze groep aan het werk te helpen en houden wordt een breed scala aan re-integratie instrumenten ingezet. Voor de eindfase van re-integratie wordt persoonlijke ondersteuning in de vorm van jobcoaching ingezet. Deze dienstverlening wordt ingekocht bij externe re-integratiebedrijven. De activiteit jobcoaching voor Wajongers is van ruimschoots voldoende financiële omvang om het voor UWV beschikbare budget te realiseren. Deze activiteit wordt al gedurende lange tijd opgevoerd voor ESF Actieve Inclusie.

Ervaringen einddeclaratiefase

Zoals besproken in paragraaf 2.3, is de eindcontrole van UWV voor 2015 niet vanuit het regime van Actieve Inclusie uitgevoerd. De controle van de re-integratie activiteiten van UWV voor 2015 hebben plaatsgebonden vanuit het vorige ESF-programma. Later zijn de kosten voor het hele jaar alsnog gedeclareerd vanuit ESF Actieve Inclusie. De overgang tussen het ESF-programma 2007-2013 naar het huidige ESF-programma heeft – in tegenstelling tot bij JenV (zie hierboven) – bij UWV niet tot problemen geleid.

UWV voert de ESF-administratie in eigen beheer uit, waarvoor het team ESF in het leven is geroepen dat verantwoordelijk is voor de deelnemersregistratie, het bijhouden van deelnemersdossiers, controle van de urenregistratie van personele inzet, bewaking van de financiële administratie en bewaking van contracten, budgetten en de voortgang van het project. Hierbij wordt gebruikgemaakt van geautomatiseerde systemen. UWV is, in overleg met UVB, afgestapt van het aanvragen voor meerdere tijdvakken. Er wordt nu uitgegaan van één projectaanvraag met tussentijds, jaarlijkse declaraties. Hierover zijn heldere afspraken gemaakt. De samenwerking met UVB rondom ESF-programma's verloopt naar grote tevredenheid. Omdat slechts één type werkzaamheden wordt opgevoerd, is de verantwoording heel overzichtelijk. Ook helpt het dat de teammanager ESF van UWV al veel ervaring heeft met ESF-programma's.

Beoordeling UVB-dienstverlening

De ervaringen van het UWV met de dienstverlening van UVB zijn zeer positief. De teammanager ESF van UWV heeft nauw contact met UVB. UWV heeft al vele jaren dezelfde accounthouder. Die continuïteit wordt door UWV erg gewaardeerd. De teammanager ESF en de accounthouder houden elkaar geregeld op de hoogte van de interne ontwikkelingen over en weer.

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk presenteren we achtereenvolgens de samenvattende conclusies en aanbevelingen die naar aanleiding van de voorgaande uitkomsten kunnen worden gedaan.

7.2 Samenvattende conclusies

Na een tussentijdse evaluatie in 2016, is in het afgelopen half jaar de eindevaluatie verricht van de implementatie en uitvoering van de eerste openstelling (aanvraagronde 2014-2015) van ESF Actieve Inclusie. In deze eindevaluatie staan de ervaringen met de einddeclaratiefase van deze openstelling centraal. De uitkomsten van de evaluatie zijn gebaseerd op deskresearch, monitoringgegevens over de financiële afwikkeling van aanvragen, gesprekken met betrokkenen van de verantwoordelijke beleidsdirectie van het ministerie van SZW en Uitvoering Van Beleid en telefonische interviews met vertegenwoordigers van alle 72 aanvragers (AMR's, VSO/PrO, JenV en UWV).

(Voorlopige) financiële realisatie

In het Operationele Programma voor ESF Actieve Inclusie is voor de Managementautoriteit een tweeledige opdracht geformuleerd. Naast zorgdragen voor een rechtmatige uitvoering is de 'opgave' om aan het eind van de programmaperiode een volledige benutting van de beschikbare subsidiemiddelen te realiseren. Hoewel op het moment van de eindevaluatie nog een klein aantal aanvragen financieel afgewikkeld moest worden, is al wel een betrouwbare inschatting van de financiële realisatie van het tijdvak te maken. Voor de gemeentelijke projecten en VSO-/PrO-projecten van de AMR's komt de financiële realisatiegraad op 94% respectievelijk 92% uit. Voor JenV en UWV geldt dat voor hun eerste jaar (2015) de kosten alsnog binnen ESF Actieve Inclusie zijn gedeclareerd. JenV heeft van dat budget 98% benut. In het geval van UWV is het afgerekende budget voor 2015 volledig uitgekeerd.

Inclusief de budgetten voor JenV en UWV was voor de eerste openstelling circa 124 miljoen euro ESF-subsidie beschikbaar. Hiervan zal, als ook de laatste aanvragen vastgesteld zijn, naar schatting ongeveer 116 miljoen zijn uitgekeerd. Overall zou de financiële realisatiegraad dan uitkomen op 93%. Op grond hiervan is de conclusie gerechtvaardigd dat van een doelmatige uitvoering van de eerste openstelling sprake is geweest. Nagenoeg het volledige beschikbare subsidiebudget zal zijn aangewend.

Uitvoeringskosten

De personele inzet vanuit Uitvoering Van Beleid heeft een 'investering' van circa 4,1 miljoen euro geleverd. Het aandeel van deze uitvoeringskosten (exclusief out-of-pocket en externe kosten) bedraagt 3,4% van de totale uitgaven van de eerste openstelling. Dit eerste tijdvak lijkt dus in de pas te lopen met de 4%-norm die voor Technische Bijstand is gereserveerd in het OP. Ook dit is een belangrijke indicatie van een doelmatige uitvoering.

Zoomen we in op de verdeling van tijdsinzet over de verschillende uitvoerende taken van Uitvoering Van Beleid, dan blijken de controlebezoeken op locatie bij aanvragers verreweg de grootste kostenpost. Ruim de helft van de kosten van de Managementautoriteit is hiermee gemoeid. De kosten voor dit bezoek hangen overigens samen met de mate waarin aanvragers dit bezoek goed voorbereid hebben en hun administratieve systeem op orde hebben voor de controle. Uitvoering Van Beleid heeft met het oog op het tweede tijdvak enkele vernieuwingen doorgevoerd om het controleproces (nog) efficiënter te laten verlopen.

Ontwikkeling samenwerking

In de interviews met betrokkenen van AMR's en VSO/PrO is nagegaan hoe de samenwerking tussen partijen bij de uitvoering van de ESF-projecten is verlopen. In de samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen scholen onderling hebben zich sinds de vorige evaluatie geen wezenlijke veranderingen voorgedaan. Deze samenwerking wordt in vrijwel alle gevallen als positief aangemerkt. Zij die de samenwerking tussen gemeenten en scholen kunnen beoordelen, zijn zonder uitzondering positief. Wel constateren we dat de inhoudelijke samenwerking tussen deze partijen niet of nauwelijks binnen ESF Actieve Inclusie is opgepakt. De aanbeveling uit de tussenevaluatie om 'cross-over' projecten in te dienen, is slechts door één AMR opgepakt. In ESF-verband worden re-integratieactiviteiten van gemeenten en scholen dus nog steeds 'gescheiden' uitgevoerd. Redenen hiervoor zijn dat dit buiten het programma om al wel gebeurt, er geen aanleiding toe bestaat dan wel kosten van deze projecten niet eenvoudig te verantwoorden zijn.

Ongeveer een derde van de aanvragers heeft in de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling in de samenwerking met werkgevers in de regio en met UWV ervaren. Bij de andere aanvragers is naar aanleiding van ESF Actieve Inclusie geen verandering in de samenwerking met andere partijen ervaren.

Wijzigingen in typen activiteiten en aantal ESF-deelnemers

Bij ongeveer de helft van de projecten uit het eerste tijdvak zijn gedurende de uitvoering veranderingen doorgevoerd in typen projectactiviteiten en/of doelgroepen. Bij de VSO-/PrO-projecten kwam dit vaker voor dan bij gemeentelijke projecten. Dit had bij VSO-/PrO-projecten vooral te maken met de verruiming van de definitie van praktijklessen (namelijk ook als die op school werden gegeven). Bij gemeentelijke projecten werden soms loonkostensubsidies en branchecursussen achterwege gelaten, terwijl in andere gevallen juist nieuwe type activiteiten alsnog opgevoerd werden (zoals startersbanen, versnelde re-integratietrajecten en project voor statushouders). Bij vijf projecten werden minder ESF-deelnemers opgevoerd, bij twee juist meer.

BSN-rapportages

De informatievoorziening over hoe BSN-rapportages aangeleverd moeten worden, werd door de aanvragers gematigd positief beoordeeld (gemiddeld rapportcijfer 6,5). Met name het late moment waarop deze informatie werd verstrekt en de tussentijdse aanvullende instructies werden kritisch beschouwd. Een kwart van de respondenten ervaart als gevolg van tussentijdse veranderingen in hun systeem en meer ervaringsdeskundigheid wel dat het opleveren van de BSN-rapportages beter verloopt dan tijdens de tussenevaluatie. Bij de meeste andere respondenten zijn op dit punt geen veranderingen opgetreden (namelijk net zo goed of net zo

slecht). Het draagvlak voor de jaarlijkse BSN-rapportages lijkt wel af te kalven. Zo is het aandeel respondenten dat hierbij knelpunten ervaart gestegen van de helft naar twee derde. Deze knelpunten hebben met name betrekking op de extra belasting als gevolg van de tussentijdse aanvullende instructies en op de frequentie waarmee BSN-rapportages aangeleverd moeten worden (namelijk jaarlijks).

Ervaringen met einddeclaratie

De ervaringen met het opstellen en indienen van de einddeclaratie zijn overwegend positief. Bij ruim drie kwart van de aanvragers is dit naar eigen zeggen soepel verlopen. Een klein deel is neutraal vanwege de hoeveelheid gevraagde gegevens voor de einddeclaratie.

In het eerste tijdvak werd in de verantwoording van ESF-projecten drie typen vereenvoudigingen aangeboden aan aanvragers. De ervaringen met de flatrate ('opslag' van 40% op loonkosten) en de Simplified Cost Options (de PxQ-methode die door JenV toegepast mocht worden) zijn zonder meer positief. Bij de flatrate merkt een deel van de respondenten wel op dat hiermee niet alle kosten worden gedekt. De implementatie van het derde type – de Vereenvoudigde Caseload Verantwoording (VCV) – heeft de nodige voeten in de aarde gehad. De AMR's zijn deze methode vooral gaan gebruiken voor gemeentelijke projecten (77% versus 26% bij VSO/PrO). Scholen zijn terughoudend in het toepassen van de VCV, omdat de verantwoording via lesroosters al vrij eenvoudig is en mogelijke correcties op de caseload bij kleine teams forse consequenties op de ESF-subsidie kunnen hebben.

Ondanks aanloopproblemen – zie ook de tussenevaluatie – ervaart 69% van de aanvragers die de VCV toepassen het als een vereenvoudiging. Een mindere registratiebelasting werd dan ook als sterk punt van de VCV aangemerkt. Een vijfde heeft per saldo nog geen vereenvoudiging ervaren. Zij hebben de implementatie als complex en tijdrovend ervaren. Daarbij tekenen zij aan dat lange tijd onduidelijkheid bestond over hoe de methode toegepast moest worden en tussentijds telkens nieuwe informatie werd verstrekt vanuit Uitvoering Van Beleid (waarop geanticipeerd moest worden). Daarnaast speelde mee dat te veel op bestaande registratiesystemen werd vertrouwd, die bij nader inzien toch niet altijd de juiste informatie (met name voor de prestatieverantwoording) opleverden. Deze ervaringen werden ook herkend in de gesprekken met UVB-betrokkenen. Ondanks deze ervaringen wil maar liefst 94% van de gebruikers van de VCV-methodiek dit ook in de toekomst blijven doen.

Ervaringen met eindcontrole

Bijna vier op de vijf aanvragers geeft aan vooraf voldoende duidelijkheid te hebben gekregen over de aard van de controle en de verwachte medewerking daaraan. Daar waar deze duidelijkheid niet bestond had dit veelal betrekking op aspecten van de VCV. Dit verklaart ook dat respondenten van gemeentelijke projecten vaker onduidelijkheden hebben ervaren dan die van scholen.

Als norm werd in het eerste tijdvak gehanteerd dat uitbetaling van de ESF-subsidie binnen 90 dagen na ontvangst van het vaststellingsverzoek plaatsvindt. Bij vier op de tien afgewikkelde aanvragen is het conceptrapport – kort daarop wordt tot uitbetaling overgegaan – binnen deze termijn verschenen. In de overige gevallen heeft dit langer op zich laten wachten. Hiervoor kunnen verschillende verklaringen worden aangevoerd. Vanuit Uitvoering Van Beleid is aangegeven dat

de controlebezoeken lastig in te plannen zijn vanwege de piekbelasting doordat veel vaststellingsverzoeken op ongeveer hetzelfde moment ontvangen werden en vakanties. Daarnaast kost het beantwoorden van aanvullende vragen door de aanvragers ook doorlooptijd, net als het afbreken en opschorten van enkele controlebezoeken omdat de betreffende aanvragers de te controleren gegevens niet (volledig) beschikbaar hadden voor het controleteam.

De aanvragers zijn goed te spreken over het moment van het controlebezoek (gemiddeld rapportcijfers 7,5). Voor de periode tussen controlebezoek en oplevering van het eindrapport door Uitvoering Van Beleid is de waardering minder (gemiddeld 6,3). Dit is te verklaren door een grote variatie in duur van deze periode en onvoldoende verwachtingsmanagement over het oplevermoment richting sommige aanvragers. De (bruto) doorlooptijd van de einddeclaratiefase – van ontvangst einddeclaratie tot oplevering eindrapport – blijkt in de eerste openstelling voor zowel gemeentelijke als VSO-/PrO-projecten gemiddeld bijna 160 dagen te zijn.

Uit de gesprekken met UVB-betrokkenen komt het beeld naar voren dat de eindcontroles gedegen en adequaat uitgevoerd worden. Niet alleen de interne maatregelen om controles op uniforme wijze te laten plaatsvinden, het forse tijdsbeslag voor het controlebezoek maar ook de mate waarin correcties worden doorgevoerd, vormen hiervoor belangrijke indicaties. Nagenoeg alle aanvragers hebben namelijk in meer of mindere mate te maken gehad met correcties op de opgevoerde subsidiabele kosten. Deze correcties blijken vooral betrekking te hebben op aspecten van de VCV (prestatieverantwoording en caseload), loonkosten en opgevoerde deelnemers. Dat desondanks vier op de vijf aanvragers positief oordeelt over de eindcontrole door Uitvoering Van Beleid heeft mogelijk te maken met het feit dat financiële consequenties in veel gevallen beperkt zijn gebleven. Bij 29% van de vaststellingsverzoeken is de ESF-subsidie naar beneden bijgesteld. In de andere gevallen zijn weliswaar correcties in de totale subsidiabele kosten doorgevoerd, maar resteerden voldoende subsidiabele projectkosten om de gereserveerde subsidie volledig uitgekeerd te krijgen. Daarnaast was voor ruim negen van de tien respondenten duidelijk om welke reden de betreffende correcties doorgevoerd werden.

Rol en dienstverlening accounthouder

In de tussenevaluatie is aandacht gevraagd voor de mogelijk kwetsbare positie van de accounthouders bij de controle. Dit omdat door hen gemaakte afspraken door het controleteam alsnog gecorrigeerd zouden kunnen worden. In de praktijk is het voorgekomen dat het controleteam niet op één lijn zat met de accounthouder van de betreffende aanvrager. Tot grote problemen heeft dit echter niet geleid. Het overgrote deel van de aanvragers was positief over de rol die de accounthouder in de einddeclaratiefase heeft gespeeld. Slechts een enkele respondent oordeelde hierover neutraal, omdat het controleteam alsnog vragen ging stellen over gemaakte afspraken met de accounthouder dan wel deze niet accepteerde.

Net als in de tussenevaluatie oordeelden aanvragers ook in de eindevaluatie positief over de dienstverlening vanuit de accounthouders van UVB. De gemiddelde rapportcijfers voor aspecten van deze dienstverlening varieerden van 7,3 tot 8,0. Het meest gewaardeerd werd de klantvriendelijkheid, de ondersteuning bij het opstellen van de einddeclaratie en bij de voorbereiding op de eindcontrole. Enkele respondenten blijken kritisch over de bereikbaarheid

van hun accounthouder wanneer deze onderdeel uitmaakt van een controleteam en enkele weken 'uit beeld is'. Naar de toekomst toe wenst een deel van de respondenten vooral meer duidelijkheid en uniformiteit rondom de verantwoording. Vooral rondom de VCV heeft men de indruk dat tussentijdse wijzigingen niet altijd goed zijn gecommuniceerd naar aanvragers, waardoor niet altijd een gelijk speelveld is ontstaan. In het verlengde hiervan worden ook verbeteringen in de communicatie op dit punt wenselijk geacht.

Ervaringen JenV en UWV

Het voorgaande heeft betrekking op de ervaringen vanuit gemeentelijke en VSO-/PrO-projecten. Zoals gezegd, is bij de andere twee typen aanvragers – UWV en JenV – ESF-subsidie voor jaargang 2015 alsnog gedeclareerd binnen het huidige programma (terwijl eerst voorzien was dat binnen het vorige programma zou gebeuren). De ervaringen van deze beide aanvragers lopen sterk uiteen. Bij UWV is deze overgang tussen het vorige en het huidige ESF-programma soepel verlopen. Er bestaat dan ook volop tevredenheid over de dienstverlening vanuit UVB. Bij JenV is het beeld anders. Bij betrokkenen van deze organisatie bestaat ontevredenheid over de relatie met en communicatie vanuit UVB (zie verder aanbeveling 6).

7.3 Bouwstenen voor de toekomst

In deze afrondende paragraaf presenteren we in de vorm van aanbevelingen een aantal bouwstenen voor de toekomst. Daarbij formuleren we telkens eerst de aanbeveling. Vervolgens volgt een korte onderbouwing van de betreffende aanbeveling.

1. *Overweeg de frequentie van de BSN-rapportages te verminderen.*

Toelichting

Aanvragers dienen jaarlijks een BSN-rapportage op te leveren. Deze rapportage wordt voor meerdere doeleinden gebruikt, zoals voor de communicatie over de voortgang en resultaten richting Europese Commissie en de Tweede Kamer. Met het oog op mogelijke administratieve lastenvermindering kan de vraag gesteld worden of naar de toekomst toe een jaarlijkse frequentie nog strikt noodzakelijk is. Voor een minder frequente BSN-rapportage – bijvoorbeeld uitsluitend voor de einddeclaratie van een tijdvak – kunnen verschillende argumenten worden aangevoerd.

In de eerste plaats geeft de BSN-rapportage rondom de einddeclaratie het meest betrouwbare beeld van de deelname aan ESF Actieve Inclusie. Tussentijdse BSN-rapportages daarentegen zijn een momentopname, waarin qua aantal en kenmerken van deelnemers nog wijzigingen kunnen optreden. In de tweede plaats zijn aanvragers overtuigd van het nut van de BSN-rapportage voor de einddeclaratie. Aan de hand van deze BSN-rapportage wordt namelijk bepaald welke 'opgevoerde' deelnemers ook daadwerkelijk subsidiabel zijn. Bij een deel van de aanvragers bestaan weerstanden tegen tussentijdse BSN-rapportages. Met name deze laatste rapportages worden als (extra) belastend ervaren. In de derde plaats is het de vraag of de jaarlijkse frequentie naar de toekomst toe nog strikt noodzakelijk is voor communicatie naar Brussel en de Tweede Kamer. In deze communicatie zou in de komende tijd het accent verschoven kunnen worden van monitoring van de voortgang naar de effectmeting (die ook het beste op basis van de feitelijke deelnamecijfers en niet op basis van tussentijdse cijfers kan worden gebaseerd). Zeker als ook in

ogenschouw wordt genomen dat het streefaantal ESF-deelnemers voor 2023 al ruimschoots gehaald is³⁷.

2. *Vervaardig een specifieke handleiding voor de VCV-methode.*

Toelichting

Een groot deel van de AMR's heeft in het eerste tijdvak gebruikgemaakt van de Vereenvoudigde Caseload Verantwoording (VCV) bij de verantwoording van de tijdsinzet en kosten voor casemanagement. De introductie van deze nieuwe methode heeft veel communicatie vanuit Uitvoering Van Beleid richting deze aanvragers gevergd. Mede omdat gaandeweg steeds weer nieuwe situaties naar voren kwamen waarvoor nog niet helder was hoe deze met de VCV verantwoord zouden kunnen worden. Het gevolg hiervan is dat de kennisdeling over de VCV niet optimaal is geweest. Q&A's waarin ook aanvullende informatie over VCV is verstrekt, zijn bijvoorbeeld niet met een grote frequentie verstrekt.

Juist vanwege het feit dat pas na het verschijnen van de aangepaste HPA op 1 februari 2016 op veel details rondom de VCV duidelijkheid is gekomen, ligt het voor de hand om alle beschikbare kennis en praktijkervaringen over deze methodiek te bundelen in een specifieke handleiding. Hiermee kan de implementatie van de VCV-methode naar de toekomst toe geoptimaliseerd worden. Een dergelijke handreiking geeft namelijk voor toekomstige nieuwe gebruikers een compleet inzicht in te zetten stappen en in te vullen randvoorwaarden. Daarmee wordt bevorderd dat zij de materie rondom VCV snel eigen worden. Voor zij die al wel ervaring met de VCV hebben (of hun opvolgers) kan de handreiking als naslagwerk worden benut om desgewenst nog verbeteringen door te voeren.

3. *Voer geen veranderingen in de huidige opzet en omvang van de steekproeven door.*

Toelichting

Om de tijdsinzet van het controlebezoek verder te beperken, zou overwogen kunnen worden om de omvang van de steekproeven naar beneden bij te stellen. Een kleinere steekproef kan echter verkeerd uitpakken als onverhoopt onvolkomenheden aangetroffen worden. Bij een kleinere steekproef wordt namelijk de correctiefactor – de verhouding tussen de niet-geaccepteerde kosten (de 'teller') ten opzichte van het totaal aan gecontroleerde kosten in de steekproef (de 'noemer') – per definitie groter. Dit kan negatief uitpakken op de uit te keren ESF-subsidie aan de betreffende aanvrager en dus de financiële realisatie van het gehele ESF-programma. Een ander argument om geen veranderingen in de omvang en wijze van steekproeftrekking door te voeren is dat de huidige methode wetenschappelijk onderbouwd en door Brussel en de tweedelijns controle geaccepteerd is. Bij wijzigingen zou opnieuw richting deze partijen aangetoond moeten worden dat bevindingen voldoende betrouwbaar zijn.

³⁷ In het eerste tijdvak was al ruimschoots tweemaal het beoogde aantal ESF-deelnemers gerealiseerd. Regioplan/Bureau Bartels, *Verdiepend onderzoek Evaluatie ESF Actieve Inclusie over de periode 2014-2016*, mei 2017.

- 4. Besteed – voor zover dit nog niet gebeurt – in de aanloop op de volgende controleserie extra aandacht aan die gevallen waarbij de controle in het eerste tijdvak niet soepel verliep.***

Toelichting

Een belangrijke 'sleutel' voor een efficiënte uitvoering van ESF Actieve Inclusie ligt in de voorbereiding van het controlebezoek. Als deze voorbereiding aan de kant van aanvragers goed wordt uitgevoerd, kunnen de leden van het controleteam hun werkzaamheden efficiënt en voortvarend uitvoeren. Laten aanvragers op dit punt steken vallen, dan vraagt dit veel extra tijdsinzet aan de kant van het controleteam. Op grond van de ervaringen in het eerste tijdvak is bij Uitvoering Van Beleid bekend welke aanvragers het goed op orde hebben en bij welke aanvragers de voorbereiding niet optimaal is verlopen. Deze laatste groep vraagt extra aandacht in de aanloop op de volgende serie controles. Vroegtijdig zal (door de accounthouder) getoetst moeten worden of de benodigde gegevens tijdig en op de juiste manier beschikbaar zijn voor het controleteam.

- 5. Trek de ingezette lijn van controles 'op afstand' door naar meer aanvragers.***

Toelichting

Recent heeft Uitvoering Van Beleid bij een aantal aanvragers het controlebezoek 'op locatie' vervangen door een controle 'op afstand'. In deze gevallen konden de te controleren gegevens eenvoudig aangereikt worden bij Uitvoering Van Beleid en konden goede afspraken worden gemaakt over het aanreiken van aanvullende informatie en de beantwoording van vragen vanuit het controleteam. Hierdoor werd een tijdsintensief controlebezoek niet langer noodzakelijk geacht. Door deze lijn door te trekken naar andere aanvragers die zich eveneens 'bewezen' hebben, kan op controle-uren worden bezuinigd. Ook voor de betreffende aanvragers leidt dit tot minder administratieve lasten.

- 6. Communiceer na afloop van het controlebezoek realistische oplevermomenten van het concept- en eindrapport.***

Toelichting

Over de doorlooptijd tussen het controlebezoek en de oplevering van het eindrapport zijn de respondenten bescheiden in hun oordeel. Voor een deel van de aanvragers geldt dat zij naar eigen zeggen lang in onduidelijkheid hebben verkeerd over wanneer ze een conceptversie of eindversie van het controlerapport tegemoet konden zien. Het verwachtingsmanagement kan op dit punt worden verbeterd door direct of kort na afloop van het controlebezoek een realistische planning van de rapportagemomenten kenbaar te maken aan de aanvragers.

- 7. 'Reset' de relatie met JenV/DJI voor de resterende ESF-periode.***

Toelichting

De 'overgang' van het oude naar het huidige ESF-programma is in het geval van JenV/DJI verre van vlekkeloos verlopen. Doordat de kosten van jaargang 2015 alsnog in het huidige ESF-programma moesten worden gedeclareerd, is de financiële afwikkeling van dat jaar ernstig vertraagd. Dit had vervolgens ook een vertragend effect op de controle van het jaar daarop. Uit de procesevaluatie blijkt verder ontevredenheid aan de kant van DJI over de wijze waarop met

haar wordt omgesprongen en de communicatie vanuit Uitvoering Van Beleid. Om deze onvrede weg te nemen zullen nieuwe afspraken over onderlinge relatie en communicatie moeten worden gemaakt.

Literatuur

Bureau Bartels en Regioplan, 2016

Tussenevaluatie implementatie en uitvoering eerste openstelling ESF Actieve Inclusie 2014-2020

Europese Commissie, 2014

Algemene Verordening voor de programmaperiode 2014-2020

Europese Commissie, 2016

Template for Submitting data for the consideration of the Commission

Regioplan en Bureau Bartels, 2017

Verdiepend onderzoek Evaluatie ESF Actieve Inclusie over de periode 2014-2016

Uitvoering Van Beleid, 2014

Operationeel Programma ESF 2014-2020

Uitvoering Van Beleid, 2014

Factsheet Operationeel Programma ESF 2014-2020

Uitvoering Van Beleid, 2014

Communicatieplan Europees Sociaal Fonds 2014-2020

Uitvoering Van Beleid, 2014

Evaluatieplan voor het ESF-programma 2014-2020

Uitvoering Van Beleid, 2016

Handleiding Project Administratie Europees Sociaal Fonds 2014-2020 (herziene versie 1 februari 2016)

Uitvoering Van Beleid, 2014, 2016, 2017

Q&A-document, versies januari 2014, april 2017 en december 2017

Uitvoering Van Beleid, 2016

Instructie invullen BSN-rapportage ESF-subsidie 2014-2020

Uitvoering Van Beleid, 2014, 2015

Aanvragen ESF-regeling Actieve Inclusie

Uitvoering Van Beleid, 2016, 2017

Einddeclaraties, concept- en eindrapporten van bevindingen ESF-regeling Actieve Inclusie

Website Stichting Inlichtingenbureau, 2018

Complete uitvoering ESF subsidietoets momenteel niet mogelijk

Bijlage I Geraadpleegde sleutelpersonen

| Naam | Organisatie |
|-----------------------|--|
| De heer D. Beekhuizen | Ministerie van SZW / Directie Participatie en Decentrale Voorzieningen |
| De heer W. Gerards | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |
| De heer S. Hodes | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |
| De heer C. de Kok | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |
| De heer G. Maessen | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |
| De heer P. Melis | Ministerie van SZW / Directie Participatie en Decentrale Voorzieningen |
| De heer G. van Velzen | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |
| Mevrouw P. Vos | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |
| De heer A. Wierda | Ministerie van SZW / Directie Uitvoering Van Beleid |

Bijlage II Good practices

Case A: Nieuw digitaal zakensysteem in Venlo

De gemeente Venlo is de centrumgemeente van de regio Noord-Limburg. In de regio Noord-Limburg is vanuit de eerste tranche van ESF Actieve Inclusie het project 'Elk talent telt' uitgevoerd. Kwetsbare jongeren gelden binnen dit project als regionaal speerpunt. De samenwerking tussen verschillende betrokken partijen rondom kwetsbare jongeren wordt, mede door ESF Actieve Inclusie, steeds hechter in de regio. Vanuit het project Elk talent telt wordt begeleiding geboden aan kwetsbare jongeren door jongerencoaches. Zij stellen samen met jongeren een Werkplan op. Daarnaast worden arbeidsdeskundigen ingezet om de talenten van kwetsbare jongeren in kaart te brengen. Met een nieuw digitaal zakensysteem is ook de afwikkeling van het eerste aanvraagtdvak van ESF Actieve Inclusie zeer goed en efficiënt verlopen.

Centrale projectadministratie

Voor de uitvoering van de projectadministratie voor de gemeentelijke ESF Actieve Inclusie is in de regio Noord-Limburg een regionaal projectbureau opgericht. De projectadministratie vindt volledig plaats op één locatie bij centrumgemeente Venlo. De coördinatie van de projectadministratie is in handen van projectleider Ariana Weijmans van de gemeente Venlo. Zij draagt er, samen met een projectondersteuner en een administratief projectmedewerker, zorg voor dat alle relevante gegevens juist, tijdig en volledig worden aangeleverd, gecontroleerd, verwerkt en vastgelegd in de projectadministratie. *"Voor ESF Actieve Inclusie voeren we alleen activiteiten op die de gemeente Venlo uitvoert in Venlo en Venray. Met die gecentraliseerde aanpak willen we zo goed mogelijk controle houden op de verantwoording en projecten zo makkelijk mogelijk verantwoorden om de kans op succes te vergroten."* aldus Ariana Weijmans.

VCV-methode

Voor de verantwoording van het eerste aanvraagtdvak van ESF Actieve Inclusie heeft de gemeente Venlo gebruikgemaakt van de Vereenvoudigde Caseload Verantwoording. Voor het verantwoorden van de loonkosten is gebruikgemaakt van addenda bij de arbeidsovereenkomsten van casemanagers en wordt gewerkt met een gemiddelde caseload. Dit is door Ariana Weijmans als aanzienlijk eenvoudiger ervaren dan oude methoden waarbij uren geschreven en handtekeningen verzameld moesten worden. *"Het was tijdens het eerste aanvraagtdvak nog echt pionieren. Niet alles was van tevoren al duidelijk. Dat heeft extra werk opgeleverd. Het is belangrijk dat van tevoren duidelijk gecommuniceerd wordt hoe zaken precies beoordeeld zullen worden, zodat je daar al vanaf het begin van het project rekening mee kan houden in de projectadministratie"*, aldus Ariana Weijmans.

Nieuw digitaal zakensysteem

Speciaal voor de verantwoording van ESF Actieve Inclusie heeft de gemeente Venlo een nieuw digitaal zakensysteem gebouwd. Dit systeem heeft de projectleider samen met de ICT-afdeling ontwikkeld. In het nieuwe systeem worden alle documenten die nodig zijn voor de ESF-verantwoording digitaal en op één plek bijgehouden. Coaches in de gemeenten Venlo en Venray houden hun administratie bij in GWS. Die informatie wordt vervolgens door de gemeente Venlo geüpload in het nieuwe systeem.

In het verleden liep de verantwoording van ESF-projecten niet altijd even soepel. Dat alles met dit systeem op één plek staat maakt de verantwoording aanzienlijk eenvoudiger en overzichtelijker. Na het ontvangen van steekproeven ten behoeve van de controles kan heel snel geschakeld worden met het controleteam. De benodigde gegevens kunnen met één druk op de knop boven tafel gehaald worden. Het voorbereiden en uitvoeren van (tussentijdse) controles is met het systeem vele malen makkelijker geworden. De controleurs kunnen in het systeem alles terugvinden wat nodig is voor de controles. Ze kunnen tot op individueel cliënt- of coachniveau alle benodigde informatie vinden in het systeem. Een ander voordeel van het systeem is dat alles digitaal opgeslagen is, waardoor er geen papieren documenten meer verzameld en bewaard hoeven te worden.

Efficiënt controlebezoek

Het nieuwe zakensysteem is in de praktijk zeer effectief gebleken. Het indienen van de einddeclaratie voor het eerste aanvraagtdvak van ESF Actieve Inclusie is voor de gemeentelijke projecten van arbeidsmarktregio Noord-Limburg zeer soepel verlopen omdat alle benodigde gegevens digitaal op een centraal punt bij elkaar stonden en snel te genereren waren. Ook de eindcontrole voor de VSO-/PrO-projecten van de regio Noord-Limburg is zeer goed verlopen. De controle heeft zelfs helemaal geen correcties opgeleverd. Alle kosten die zijn opgenomen in de einddeclaratie zijn door de controleurs van UVB goedgekeurd tijdens de eindcontrole. Doordat de eindcontrole zo efficiënt verlopen is en geen correcties heeft opgeleverd, is het hele proces ook zeer snel gegaan. Het controlebezoek zelf is vlot gegaan en ook het eindrapport met daarin de bevindingen uit het controlebezoek is snel opgeleverd. Omdat het digitale zakensysteem speciaal voor ESF Actieve Inclusie is gebouwd en zeer goed is bevallen, is het voor de gemeente Venlo een teleurstelling dat er geen derde openstelling komt waarin het systeem weer toegepast kan worden.

Door een gecentraliseerde aanpak, het toepassen van de VCV-methode en een volledig digitaal systeem dat speciaal ontwikkeld is voor ESF Actieve Inclusie is de afwikkeling van het eerste aanvraagtdvak voor de regio Noord-Limburg zeer succesvol verlopen.

Met dank aan:

- Ariana Weijmans, projectleider backoffice regionale arbeidsmarkten bij de gemeente Venlo

Case B: Toepassing VCV-methode in de arbeidsmarktregio Gorinchem

De arbeidsmarktregio Gorinchem is een relatief kleine arbeidsmarktregio in het midden van het land. De regio kent voor de administratie en verantwoording van ESF Actieve Inclusie een gecentraliseerde aanpak, die goed werkt voor deze aanvrager. De regio heeft bij zowel gemeentelijke als VSO-/PrO-projecten de VCV-methode toegepast.

Eén uitvoeringspartij

De uitvoering van de gemeentelijke projecten binnen ESF Actieve Inclusie in de arbeidsmarktregio Gorinchem zijn belegd bij Avres. Deze partij voert de participatiewet uit voor alle gemeenten in de regio. Eén van haar kerntaken is het begeleiden van mensen (met een afstand tot de arbeidsmarkt) naar werk. Alle administratie wordt op een centrale locatie binnen Avres uitgevoerd en ook de fysieke en digitale archivering voor alle gemeenten vinden hier plaats. Wendy van Dorssen van Avres is projectleider voor de gemeentelijke ESF-projecten in de regio. Zij wordt voor de uitvoering van ESF Actieve Inclusie ondersteund door PNO-consultants. Samen hebben zij de projectadministratie ingericht, waarin medewerkers van Avres de dagelijkse administratie voeren door hun caseload verantwoording bij te houden. Er bestaat geen aparte ESF-administratie, maar de bestaande administratie wordt up-to-date gehouden wat betreft ESF-eisen.

Voor de verantwoording van het eerste aanvraagtijdvak heeft Avres volgens Wendy van Dorssen de caseload heel handig ingericht, gebaseerd op een aantal automatische query's. Deze kan de afdeling systeembeheer van Avres met een druk op de knop genereren. Eén persoon is verantwoordelijk voor het uitvoeren van alle query's voor ESF Actieve Inclusie. *"Hij heeft het administratiesysteem ontwikkeld en is goed op de hoogte van de administratieve ESF-eisen. BSN-rapportages draaien we voor onszelf zelfs elke maand. Op die manier houden we de vinger aan de pols en het scheelt tijd met checken als we de jaarlijkse rapportage moeten opleveren"*, aldus Wendy van Dorssen.

Eindcontrole AMR

Aangezien de administratie voor alle gemeenten plaatsvindt bij Avres, vinden daar ook de eindcontroles plaats. Voor de administratie van de re-integratie werkzaamheden van Avres is gebruikgemaakt van de VCV-methode, omdat de verwachting was dat het een aanzienlijke administratieve lastenverlichting zou opleveren ten opzichte van urenregistratie. Om alles in goede banen te leiden heeft er voorafgaand aan de controle een vooroverleg plaatsgevonden met de accounthouder. *"Dit was prettig, omdat het ons de kans geeft om alvast wat zaken af te stemmen over de administratie en verantwoording. Dat geeft een gevoel van zekerheid. Het geeft een idee van hoe je er voor staat. Je hebt een aantal dingen al uitgelegd over hoe we die registratie ontvangen en opslaan. Dat maakt de gesprekken tijdens de eindcontrole wat makkelijker"*, aldus Wendy van Dorssen. De eindcontrole is dan ook soepel verlopen en de regio heeft 100% gerealiseerd over het eerste aanvraagtijdvak. Een groot voordeel is dat in de arbeidsmarktregio Gorinchem één partij de ESF-doelgroep, in de gehele regio bedient. Dat maakt het heel overzichtelijk.

Projectadministratie VSO/PrO

Ook voor de verantwoording van de VSO-/PrO-projecten is een centrale, overkoepelende ESF-projectadministratie ingericht. De regio is hierbij ondersteund door subsidieadviesbureau OAVD. Voor de VSO-/PrO-projecten is een beheersysteem gebaseerd op Excel ontwikkeld. Dit systeem is in nauwe samenspraak met de scholen ontwikkeld en verder verfijnd om zo goed mogelijk op

de werkwijze van scholen aan te sluiten. Het systeem sluit aan op bestaande schooladministraties en systemen om dubbele invoer te vermijden en de administratie zo efficiënt mogelijk te maken.

VCV-methode

In de arbeidsmarktregio Gorinchem is per school een ESF-projectleider en een ESF-projectbeheerder aangewezen die samen verantwoordelijk zijn voor de administratie van ESF Actieve Inclusie. Bij één school is voor de verantwoording van het eerste aanvraagstadium gebruikgemaakt van de VCV-methode. *“De VCV-methode werd destijds door UVB aangekondigd als een efficiëntere manier van verantwoorden. Ik werd benaderd door de directeur van De Noordhoek met het idee om daar gezamenlijk het voortouw in te nemen dus zijn we op De Noordhoek een pilot gestart. In samenspraak met UVB hebben we de VCV-methode verder uitgewerkt en dat is toen passend gebleken voor deze school, mede doordat De Noordhoek de stagebegeleiding opvoert en geen activiteiten uit het reguliere rooster”,* aldus Mark Pluim. OAVD heeft nauw samengewerkt met UVB om een systematiek te ontwikkelen.

Qua systematiek is de toepassing van de VCV-methode bij VSO-/PrO-scholen niet heel anders dan bij gemeenten. Een groot voordeel van de VCV-methode is dat gewerkt mag worden met addenda in plaats van weekstaten. Dat is volgens Mark Pluim, subsidieadviseur bij OAVD, aanzienlijk minder belastend voor scholen omdat je niet wekelijks achter handtekeningen van medewerkers aan hoeft. Op de tweede plaats is het voor scholen met de VCV-methode duidelijk dat vooral rond de peilmomenten de prestatieverantwoording goed op orde moet zijn. Op die momenten moeten scholen extra alert zijn op het aantonen dat leerlingen tot de actieve caseload behoren. Doordat docenten kleinere aantallen mensen begeleiden dan casemanagers bij gemeenten is het aantonen van de caseload relatief makkelijk te doen. Het risico is wel dat, door de kleinere caseload, eerder afwijkingen kunnen ontstaan van de genormaliseerde caseload. Al met al is het toepassen van de VCV-methode bij scholen goed bevallen in de regio Gorinchem. Tussen de scholen onderling is sprake van een goede samenwerking. *“De ene school is dan ook op bezoek geweest bij de andere school om te zien hoe zij de VCV-methode toepassen”,* aldus Mark Pluim van OAVD.

Eindcontrole VSO/PrO

De eindcontrole van de VSO-/PrO-projecten is volgens Mark Pluim heel prettig verlopen. Net als bij de Avres is ook bij de VSO-/PrO-projecten de accounthouder van UVB vooraf uitgenodigd om een keer langs te komen. Veel dingen waren dus al eens doorgesproken voordat de eindcontrole begon. De samenwerking met de accounthouder was heel goed volgens Mark Pluim. De goede projectadministratie en goede samenwerking tussen scholen, OAVD, accounthouder en UVB hebben ook geleid tot een mooie uitkomst bij de eindcontrole. Er waren slechts een paar hele kleine correcties. Vanwege de ruime realisatie is een 100% score voor de scholen behaald.

In de regio Gorinchem is sprake van nauwe samenwerking tussen de verschillende partijen. Dit maakt de verantwoording relatief overzichtelijk voor zowel gemeenten als VSO-/PrO-scholen. Ook zijn er voor beide typen projecten in het eerste aanvraagstadium goede ervaringen opgedaan met de VCV-methode. Die zal dan ook weer worden gebruikt voor de verantwoording van het tweede aanvraagstadium.

Met dank aan:

- Wendy van Dorssen, projectmanager bij Avres
- Mark Pluim, subsidieadviseur bij OAVD

Case C: Centrale eindcontroles bij subsidieadviesbureau

Aavas subsidieadvies begeleidt als subsidieadviesbureau organisaties bij het inventariseren van subsidiemogelijkheden, het opstellen van subsidieaanvragen en de verantwoording van subsidietrajecten. ESF Actieve Inclusie is een van de subsidieregelingen waarmee zij veel ervaring hebben. Het bureau heeft tijdens het eerste aanvraagtijdvak van deze regeling, de projectadministratie en verantwoording verzorgd voor VSO-/PrO-projecten in 17 arbeidsmarktregio's. Daarnaast begeleiden zij ook enkele centrumgemeenten van arbeidsmarktregio's wat betreft de gemeentelijke ESF-projecten. In een aantal regio's alsook bij een aantal VSO/PrO-scholen hebben zij ervaring opgedaan met Vereenvoudigde Caseload Verantwoording.

Inrichten projectadministratie

Aavas ondersteunt meer dan 130 VSO-/PrO-scholen bij de inrichting van de ESF-projectadministratie ten behoeve van de verantwoording. Voor elke arbeidsmarktregio is door UVB van tevoren een budget vastgesteld voor gemeenten- en voor VSO-/PrO-projecten. *"Het is vervolgens aan ons als subsidieadviesbureau om samen met de scholen te kijken hoe we de administratie zo efficiënt en makkelijk mogelijk kunnen inrichten om dat budget te realiseren"* aldus Tommy Lammerink, directeur en subsidieadviseur van Aavas. De subsidieadviseurs van Aavas helpen scholen bij het vertalen van lesroosters van scholen naar ESF-proof addenda om te proberen een optimaal rendement uit de subsidiabele activiteiten te halen. Iedere school heeft haar eigen werkprocessen en lesroosters die gebruikt zijn als basis voor de projectadministratie. De output, oftewel de ESF-administratie, is echter overal identiek. In de regio's die Aavas begeleidt, wordt overal gebruikgemaakt van dezelfde addenda, toerekeningsystematiek en tariefberekening.

VCV-methode

Bij een aantal VSO-/PrO-scholen heeft Aavas voor de verantwoording van het eerste aanvraagtijdvak van ESF Actieve Inclusie gebruikgemaakt van de Vereenvoudigde Caseload Systematiek (VCV-methode). Dit is niet overal gebeurd, omdat de verantwoording voor scholen al relatief eenvoudig was. Op een school bestaat een stageteam meestal uit een klein aantal stagebegeleiders die ieder een vast groepje leerlingen hebben om te begeleiden. Ook vinden binnen deze teams niet of nauwelijks wisselingen plaats, zoals bij casemanagers van gemeenten wel vaak voorkomt. Dat maakt, volgens Tommy Lammerink, de verantwoording van ESF Actieve Inclusie bij VSO-/PrO-projecten veel overzichtelijker dan bij gemeenteprojecten. Daarbij kunnen bij veel scholen voor 100% realisatie, voldoende kosten opgevoerd worden op basis van een terugkerend lesrooster. Voor de verantwoording daarvan is de VCV-methode niet nodig.

In de regio's waar men aan het lesrooster niet voldoende had om het volledig beschikbare budget te benutten, heeft Aavas de VCV-methode toegepast op andere activiteiten. Dit gaat dan om de verantwoording van bijvoorbeeld stagebegeleiding. *"De steekproef is met de VCV-methode aanzienlijk eenvoudiger geworden. Je hoeft maar op twee momenten een dossier te overleveren."*, aldus Tommy Lammerink. Ook de flatrate voor het dekken van overige kosten wordt als een belangrijke vereenvoudiging ervaren. Met deze methode hebben scholen niet meer te maken met de administratie van allerlei facturen. Dat scheelt veel werk.

Controle op kantoor

De dossiers van alle door Aavas begeleide VSO-/PrO-projecten zijn door controleurs van UVB op het kantoor van Aavas gecontroleerd. Gedurende vijf weken is er een ruimte ingericht voor het UVB en hebben verschillende controleurs bij Aavas op locatie de controles uitgevoerd. In de opstartfase heeft Aavas de opbouw van de dossiers aan de controleurs toegelicht en vervolgens zijn de controleurs aan de slag gegaan. *"We werken met een uniforme dossieropbouw, addenda en een goed doordachte toerekeningsystematiek. In de dossiers zit een inhoudsopgave en een toelichting, zodat een controleur daarmee zijn eigen weg in de dossiers kan vinden. Bij elk project krijg je wel wat vragen, maar niet meer of minder dan als het op een andere locatie had plaatsgevonden"*, aldus Tommy Lammerink.

Doordat de controles plaatsvinden bij Aavas worden de VSO-/PrO-scholen zelf dus in zijn geheel niet belast met controlebezoeken. De controles bij Aavas op kantoor zijn zeer goed verlopen. *"De controles leverden weinig discussie op. We hebben in alle regio's 100% realisatie behaald en de correcties van alle VSO-/PrO-projecten waren op een hand te tellen"*, aldus Tommy Lammerink. Omdat er niet veel bevindingen naar boven zijn gekomen tijdens de controles van de VSO-/PrO-projecten, zijn de rapporten van bevindingen over het algemeen zeer vlot opgeleverd. Het hele traject kon door deze centrale aanpak efficiënt worden afgehandeld. Aavas-collega's Robert Vreijzen en Dennis Kingma beamen dat de controles op kantoor soepel en sneller dan verwacht zijn verlopen. *"Deze aanpak is zo goed bevallen dat UVB nu zelfs besloten heeft om de controles voortaan op afstand te doen vanuit Den Haag. We gaan dossiers aanleveren op basis van de steekproeven die zij getrokken hebben. Het vertrouwen over en weer is eigenlijk heel goed. De controles van gemeente-projecten blijven wel op locatie bij de desbetreffende gemeenten plaatsvinden om direct in systemen te kunnen. Anders moet je met vertrouwelijke gegevens over straat, dat ligt bij gemeenten nogal gevoelig"*, aldus Tommy Lammerink.

Eén aanspreekpunt bij UVB

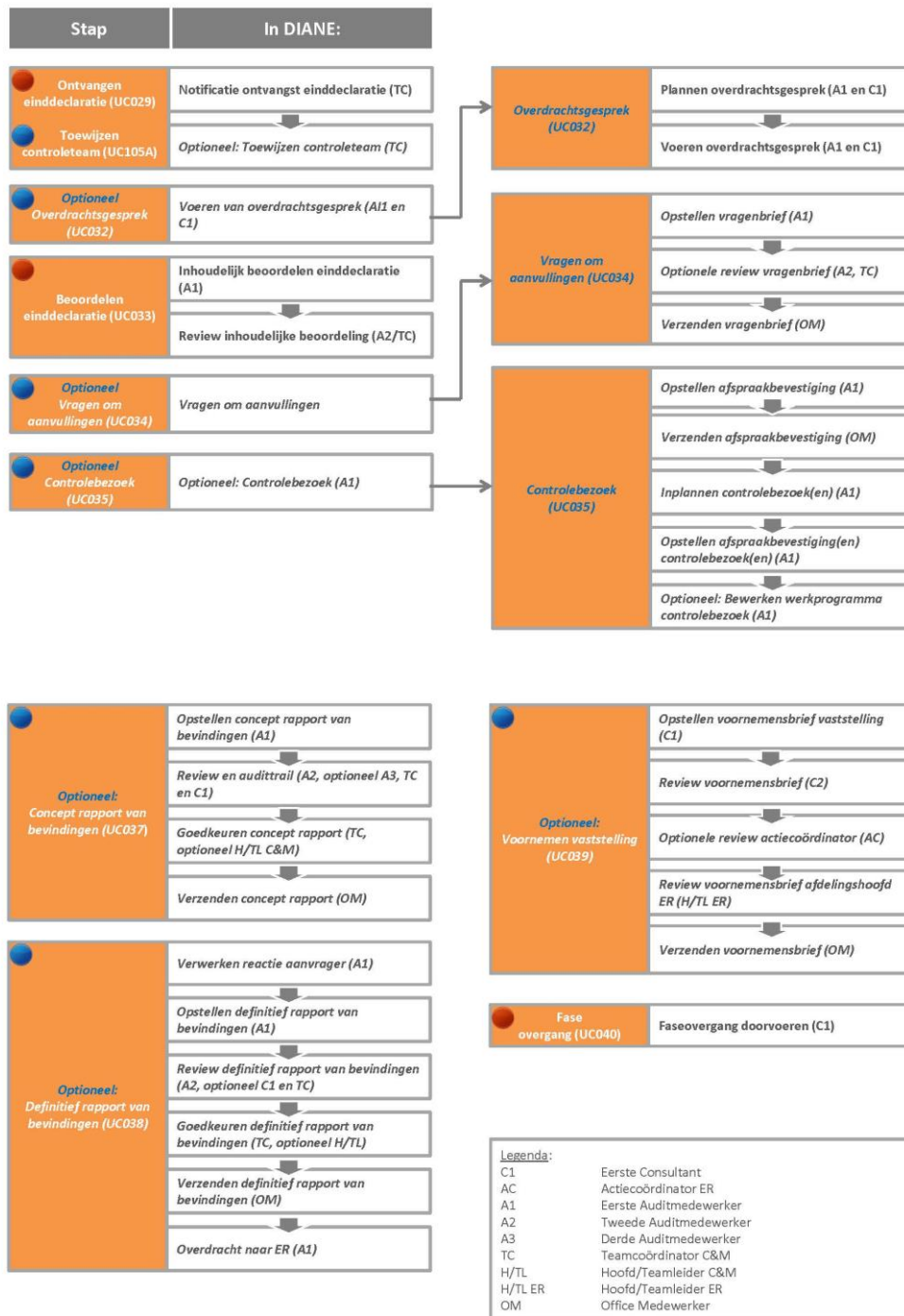
Vanuit UVB heeft elke regio een accounthouder toegewezen gekregen. Omdat Aavas inmiddels in veel regio's betrokken is bij de begeleiding van VSO-/PrO-projecten, komen zij regelmatig dezelfde accounthouders tegen. Daarnaast is er door het UVB één accounthouder naar voren geschoven als centraal aanspreekpunt voor Aavas. *"Als we met onze contactpersoon afspraken maken dan gelden die voor alle regio's die wij begeleiden. Onze contactpersoon koppelt de gemaakte afspraken terug aan alle accounthouders van 'onze' regio's, zodat iedereen op één lijn zit en we de administratie overal op dezelfde manier kunnen aanpakken"*, aldus Tommy Lammerink. Op die manier hoeft Aavas niet constant dezelfde afspraken te maken met verschillende accounthouders van verschillende regio's, maar is er een heldere lijn.

De aanpak die Aavas samen met UVB heeft ontwikkeld, waarbij in sommige gevallen de VCV-methode is gebruikt en waarbij de controles voor alle VSO-/PrO-projecten die Aavas begeleid hebben plaatsgevonden op het kantoor van Aavas, heeft in de praktijk zeer goed uitgedaan. De verantwoording van ESF Actieve Inclusie is efficiënt en effectief verlopen, met een korte doorlooptijd en met een relatief lage belasting voor de VSO-/PrO-scholen zelf.

Met dank aan:

- Tommy Lammerink, directeur en subsidieadviseur bij Aavas subsidieadvies
- Robert Vreijzen, directeur en subsidieadviseur bij Aavas subsidieadvies
- Dennis Kingma, subsidieadviseur bij Aavas subsidieadvies

Bijlage III Stroomschema einddeclaratiefase



Bron: Ministerie van SZW / Uitvoering van Beleid

Bijlage IV Financiële realisatie per aanvrager

Tabel I (Voorlopige) financiële realisatie eerste tijdvak ESF Actieve Inclusie, AMR's (stand van zaken 13 april 2018)

| Type aanvrager | Beschikbaar subsidiebudget (reservering)* | Aangevraagde subsidie (eindeclaratie)* | Verleende subsidie (eindrapport)* | Uitputtingsgraad |
|------------------|---|--|-----------------------------------|------------------|
| Alkmaar | 1.596.700 | 1.596.700 | n.n.b. | n.n.b. |
| Almere | 2.034.550 | 2.719.118 | 2.034.550 | 100% |
| Amersfoort | 823.500 | 823.500 | n.n.b. | n.n.b. |
| Amsterdam | 9.566.200 | 9.566.200 | n.n.b. | n.n.b. |
| Apeldoorn | 1856.250 | 1.414.700 | n.n.b. | n.n.b. |
| Arnhem | 2.157.050 | 2.072.747 | 1.455.259 | 67% |
| Breda | 1.489.918 | 1.358.456 | 968.328 | 65% |
| Den Haag | 6.269.200 | 6.269.200 | 6.269.200 | 100% |
| Doetinchem | 192.780 | 192.780 | 190.356 | 99% |
| Dordrecht | 1.274.700 | 1.420.315 | 1.153.323 | 90% |
| Ede | 773.500 | 1.150.326 | 773.500 | 100% |
| Eindhoven | 1.624.149 | 1.594.383 | (718.343) | 44% |
| Emmen | 1.444.052 | 1.444.052 | 1.444.052 | 100% |
| Enschede | 3.016.650 | 3.554.206 | 3.016.650 | 100% |
| Goes | 1.309.700 | 1.309.700 | 1.309.700 | 100% |
| Gorinchem | 284.550 | 284.550 | 284.550 | 100% |
| Gouda | 554.400 | 554.400 | 554.400 | 100% |
| Groningen | 5.134.500 | 5.134.500 | 5.134.500 | 100% |
| Haarlem | 1.270.350 | 1.270.350 | 1.270.350 | 100% |
| Heerlen | 4.015.900 | 4.015.900 | 4.015.900 | 100% |
| Helmond | 757.200 | 1.140.257 | n.n.b. | n.n.b. |
| Hilversum | 678.300 | 678.300 | 678.300 | 100% |
| Leeuwarden | 3.487.750 | 3.487.750 | n.n.b. | n.n.b. |
| Leiden | 1.187.550 | 1.187.550 | 1.187.550 | 100% |
| Nijmegen | 1.798.632 | 1.798.633 | 1.798.632 | 100% |
| Roermond | 580.000 | 1.354.915 | (580.000) | 100% |
| Rotterdam | 12.058.200 | 12.058.200 | 12.058.200 | 100% |
| 's-Hertogenbosch | 1.454.250 | 1.454.250 | 1.228.811 | 84% |
| Tiel | 26.000 | 24.512 | 18.442 | 71% |
| Tilburg | 1.799.000 | 1.799.000 | 1.799.000 | 100% |
| Utrecht | 2.520.700 | 2.945.783 | (2.115.113) | 84% |
| Venlo | 633.015 | 633.015 | 633.015 | 100% |
| Zaanstad | 1.013.600 | 1.013.600 | 1.013.600 | 100% |
| Zoetermeer | 1.199.449 | 1.135.503 | (826.806) | 69% |
| Zwolle | 700.000 | 721.533 | 692.328 | 99% |

* Cijfers tussen haakjes zijn gebaseerd op het conceptrapport
n.n.b. = nog niet bekend

Bron: Ministerie van SZW / Uitvoering van Beleid

Tabel II (Voorlopige) financiële realisatie eerste tijdvak ESF Actieve Inclusie, VSO/PrO (stand van zaken 13 april 2018)

| Type aanvrager | Beschikbaar subsidiebudget (reservering)* | Aangevraagde subsidie (einddeclaratie)* | Verleende subsidie (eindrapport)* | Uitputtingsgraad |
|------------------|---|---|-----------------------------------|------------------|
| Alkmaar | 684.300 | 684.300 | 684.300 | 100% |
| Almere | 871.950 | 871.950 | 631.526 | 72% |
| Amersfoort | 352.950 | 352.950 | n.n.b. | n.n.b. |
| Amsterdam | 4.099.800 | 4.099.800 | 3.012.915 | 73% |
| Apeldoorn | 886.450 | 886.450 | 886.450 | 100% |
| Arnhem | 924.450 | 924.450 | 924.450 | 100% |
| Breda | 1.202.188 | 1.202.188 | 1.111.920 | 92% |
| Den Haag | 2.686.800 | 2.686.800 | n.n.b. | n.n.b. |
| Doetinchem | 814.220 | 814.220 | 814.220 | 100% |
| Dordrecht | 546.300 | 546.300 | 546.300 | 100% |
| Ede | 331.500 | 331.500 | 331.500 | 100% |
| Eindhoven | 760.350 | 760.350 | 760.350 | 100% |
| Emmen | 618.948 | 618.948 | 618.948 | 100% |
| Enschede | 1.292.850 | 1.292.850 | 1.292.850 | 100% |
| Goes | 561.300 | 561.300 | 561.300 | 100% |
| Gorinchem | 121.950 | 121.950 | 121.950 | 100% |
| Gouda | 237.600 | 237.600 | 237.600 | 100% |
| Groningen | 2.200.500 | 2.200.500 | 2.003.135 | 91% |
| Haarlem | 610.150 | 610.150 | 610.150 | 100% |
| Heerlen | 1.721.100 | 1.721.100 | 1.327.633 | 77% |
| Helmond | 504.800 | 504.800 | 504.800 | 100% |
| Hilversum | 290.700 | 290.700 | 202.291 | 70% |
| Leeuwarden | 1.494.750 | 1.494.750 | 1.494.750 | 100% |
| Leiden | 508.950 | 508.950 | 508.950 | 100% |
| Nijmegen | 770.850 | 770.850 | 770.850 | 100% |
| Roermond | 580.000 | 580.000 | 580.000 | 100% |
| Rotterdam | 5.167.800 | 5.167.800 | n.n.b. | n.n.b. |
| 's-Hertogenbosch | 623.250 | 623.250 | 520.860 | 84% |
| Tiel | 413.940 | 413.940 | 413.940 | 100% |
| Tilburg | 771.000 | 771.000 | 594.383 | 77% |
| Utrecht | 1.080.300 | 1.080.300 | 1.080.300 | 100% |
| Venlo | 659.985 | 659.985 | 659.985 | 100% |
| Zaanstad | 434.400 | 434.400 | 434.400 | 100% |
| Zoetermeer | 280.300 | 280.300 | 258.656 | 92% |
| Zwolle | 1.331.500 | 1.331.500 | 1.331.500 | 100% |

* Cijfers tussen haakjes zijn gebaseerd op het conceptrapport
n.n.b. = nog niet bekend

Bron: Ministerie van SZW / Uitvoering van Beleid