

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
t.a.v. de demissionair minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Mevrouw Ir. C.E.G. (Karien) van Gennip MBA  
Postbus 90801  
2509 LV Den Haag

Houten, 18 juli 2023

Betreft: Reactie op afronding STAP-regeling en verkenning naar kansrijk beleid voor Leven Lang Ontwikkelen

Geachte mevrouw van Gennip,

Nu het kabinet inmiddels demissionair is en de STAP-regeling voor 2023 beperkt is en daarna beëindigd zal worden, deelt de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding<sup>1</sup> (hierna: NRTO) graag de ervaringen ten aanzien van de STAP regeling, met het oog een kansrijk beleid ten aanzien van leven lang ontwikkelen in de nabije toekomst.

Nederland staat voor grote maatschappelijke uitdagingen, niet in de laatste plaats op het snijvlak van onderwijs en arbeidsmarkt, en dan met name bij de deelname van volwassenen aan Leven Lang Ontwikkelen<sup>1</sup>. Het kabinet presenteerde hoge ambities: het versterken van de leer- en ontwikkelcultuur en een streven naar een scholingsdeelname van 62 procent van alle volwassenen in Nederland.<sup>2</sup> Een gerichtere subsidieregeling ter vervanging van de fiscale scholingsaftrek, en 500 miljoen Euro extra voor het stimuleren van Leven Lang Ontwikkelen (LLO) dienden daar aan bij te dragen. Hoe anders is de werkelijkheid drie jaar later. De fiscale scholingsaftrek is beëindigd, de subsidieregeling STAP-budget is voortijdig beëindigd, op de resterende STAP-middelen en de extra 500 miljoen Euro voor leerrechten tot mbo-niveau 4 is bezuinigd. De deelnemer staat niet alleen met lege handen, ze hebben minder mogelijkheden dan vóór het aantreden van het kabinet.

De daadkracht van de minister om, in navolging van het rapport-Borstlap, aan de slag te gaan met LLO hebben wij zeer gewaardeerd. De NRTO onderschrijft de doelen van de STAP-regeling (hierna: de regeling): het stimuleren van deelname aan arbeidsmarktgerichte scholing door werkenden en werkzoekenden, én streven naar het bedienen van doelgroepen die zónder de regeling niet deelnemen aan LLO. Het is positief dat via de STAP regeling ruim 310.000 mensen scholing hebben kunnen volgen. Het was de bedoeling dat het lerende karakter van de regeling zou helpen om deze regeling zo scherp en effectief mogelijk te laten zijn. De valkuil van de regeling was dat deelname aan scholing kon worden gesubsidieerd zonder dat de kansen op de arbeidsmarkt daadwerkelijk werden gestimuleerd. Tegelijkertijd is arbeidsmarktrelevantie sterk afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden. Daarom was het noodzakelijk om te monitoren en bij te sturen als de praktijk daar aanleiding toe gaf. Dat is onvoldoende gebeurd. Door gebrek aan heldere rapportages en dialoog bleven noodzakelijke aanscherpingen uit. Hier zijn opleiders, de deelnemers om wie het ging en uiteindelijk de regeling zelf de dupe van geworden.

---

<sup>1</sup> De NRTO is dé overkoepelende brancheorganisatie voor alle niet bekostigde – dat wil zeggen niet uit belastinggeld betaalde – trainings- en opleidingsbureaus in Nederland, met een gezamenlijke omzet van circa € 3,9 miljard. De NRTO heeft zich altijd ingezet voor kwalitatief hoogwaardig onderwijs in Nederland, onder meer door een hoge toetredingsdrempel voor leden, stevig kwaliteitsbeleid, en nauwe contacten met het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Onderwijsinspectie en NVAO.

### *Leven Lang Ontwikkelen in Nederland*

Nederland staat in de Europese top-4 voor deelname van volwassenen aan opleidingen, cursussen en trainingen.<sup>3</sup> Met jaarlijks 2,1 miljoen mensen die zichzelf bij- en omscholen is leren en ontwikkelen voor een groot deel van de arbeidsmarkt gemeengoed.<sup>4</sup> De gezamenlijke omzet is circa 4,5 miljard Euro.<sup>5</sup> Particuliere instituten zijn hierbij onmisbaar: zij dragen inmiddels zorg voor circa 84% van de scholing van volwassenen.<sup>6</sup> De OESO stelde recentelijk vast dat de opleidingsbehoeften enorm zijn en dat de huidige publieke investeringen in scholing van volwassenen zeker 1.5-1.75 miljard Euro tekort schiet.<sup>7</sup> Wij - en vele organisaties met ons - zien een leven lang ontwikkelen als een basisvoorwaarde voor onze maatschappij. Dat vraagt om investeringen.

### *Reflecties op STAP*

De niet-bekostigde private, instellingen zijn cruciaal voor scholing aan volwassenen. Bij de invoering en uitvoering van de STAP-regeling is dan ook een beroep op opleiders gedaan. De NRTO is teleurgesteld in de werkwijze van het ministerie en de uitvoeringsorganisaties: over hoe is omgegaan met de opleiders. Van hen zijn verregaande inspanningen en investeringen gevraagd, die ook zijn verricht. Maar in de praktijk werden de opleiders geconfronteerd met verhoogde lasten, onzekerheid, onduidelijke uitvoeringsprocessen, verdachtmakingen en onvoorspelbaar beleid.

### *Voortijdige beëindiging*

Bij de voorjaarsnota kondigde het kabinet plotseling aan de regeling voortijdig te beëindigen. Daarmee overviel zij de deelnemers en opleiders die uitgingen van een lerende regeling met een looptijd tot 2027. De Raad van State kwalificeerde het voortijdig beëindigen van de regeling als ongemotiveerd.<sup>8</sup> Nu is bovendien ook ingegrepen in de resterende termijnen in 2023 met een kleiner budget en beperking tot overheidserkend onderwijs. Het ministerie heeft nagelaten om eerder tot de benodigde (door NRTO voorgestelde) aanscherping(en) te komen, om nu – met nog slechts twee resterende tijdvakken – circa 80% van de opleiders en 96% van het aanbod uit te sluiten.

### *Gebrek aan dialoog ontstaan*

Gesprekken tussen het ministeries en de partners betrokken bij uitvoering van de regeling liepen aanvankelijk goed. De laatste maanden stokte dit overleg en werden partijen overvallen door last minute besluiten. Het overslaan van het januari tijdvak, de plotselinge aankondiging van het voortijdige beëindigen en de rigoureuze ingreep in het aanbod per september, tonen het gebrek aan grip voor de inspanningen die opleiders leveren om de regeling tot een succes te maken.

### *Aanscherpingen waren nodig*

Het gaat om een regeling die erop is gericht om de arbeidsmarktpositie en de eigen keuzes van mensen te versterken. De eigen keuze staan soms op gespannen voet met de maatschappelijke behoefte. Er is verzuimd om duidelijk aan te geven welke opleidingen in het belang van de arbeidsmarkt werden geacht.

### *(Kwaliteits)handhaving ontbrak*

De Toetsingskamer was belast om misbruik en oneigenlijk gebruik boven tafel te halen. Uit de activiteiten van de toetsingskamer is ons niet gebleken dat dit in betekende mate het geval was. Tegelijkertijd schrijft het ministerie over misbruik en oneigenlijk gebruik, en wordt de kwaliteit van opleidingen in twijfel getrokken. Hierbij lijkt de opvatting ingegeven door een beperkt aantal maatschappelijk betwiste opleidingen, terwijl deze binnen de geldende kaders van de regeling passen.

### *Beperking resterend 2023*

Het staat buiten kijf dat het afronden van overheidserkend opleidingen bijdraagt aan de arbeidsmarktpositie. De behoefte van de deelnemer is echter ook naar korte opleidingen.<sup>9</sup> Een groot deel van het overgebleven aanbod betreft meerjarige opleidingen.

### *De toekomst*

Het leven lang ontwikkelen voor volwassenen is van groot belang met het oog op onze maatschappelijke uitdagingen, zoals de krapte op de arbeidsmarkt, de energietransitie, de bouwopgave, en innovaties die steeds sneller gaan waar IT kennis en digitale vaardigheden worden gevraagd. Niet-bekostigde – private - aanbieders dragen hier in brede zin aan bij.

### *Kansrijk vervolg*

De volwasseneducatie en Leven Lang Ontwikkelen worden van oudsher door de private sector geleverd, zo blijkt uit eerder gegeven cijfers. Wanneer de overheid overgaat tot het aanwenden van belastinggeld ten behoeve van het opleiden van volwassenen c.q. werkenden en werkzoekenden dient helder te zijn welk doel dat dient. Tegelijkertijd weten we waar de belangrijke belemmeringen zich bevinden waardoor niet iedereen toegang heeft tot LLO-onderwijs.<sup>10</sup> Hierbij blijken de persoonlijke omstandigheden, familiale en werkverplichtingen een grote rol te spelen, evenals de kosten voor opleiden. Deelnemers dienen dus vooral ondersteund te worden in het prioriteren van opleiden, en het betaalbaar maken van de scholing op basis van een gelijk speelveld voor alle aanbieders.

Graag zouden wij met u op korte termijn een afspraak maken om hierover verder met u en uw ambtenaren van gedachten te wisselen en onze inzichten voor de toekomst met het ministerie verder te delen.

Hoogachtend,



Niek Jan van Kesteren  
Voorzitter NRTO



Ciel Stevens-Meewis  
Directeur NRTO

---

<sup>1</sup> Het ontbreekt aan een beleidsdefinitie van wat Leven Lang Ontwikkelen (LLO) precies is. Wij sluiten aan bij de definitie van het Platform Toekomst van de Arbeid: LLO is scholing die volwassenen volgen om een positie op de arbeidsmarkt te verwerven dan wel om hun bestaande of toekomstige positie te versterken.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2022/2023, 30 012, nr. 147.

<sup>3</sup> Eurostat, (21 april 2023), Adult participation in learning in the past four weeks by sex [\[Dataset\]](#).

<sup>4</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek (1 juni, 2023), Leven lang ontwikkelen; werkzame beroepsbevolking, arbeidskenmerken; Leeftijd: 25 tot 65 jaar, [\[Dataset\]](#).

<sup>5</sup> SEO Economisch Onderzoek (juli 2023), Marktmonitor private aanbieders van beroepsopleidingen.

<sup>6</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek (17 juni, 2021), Leven lang leren; onderwijskenmerken; Leeftijd: 25 tot 65 jaar, [\[Dataset\]](#).

<sup>7</sup> OECD (29 juni 2023), OECD Economic Surveys: Netherlands 2023.

<sup>8</sup> Raad van State (mei 2023), Voorjaarsrapportage begrotingstoezicht 2023.

<sup>9</sup> SEO Economisch Onderzoek (juli 2023), Marktmonitor private aanbieders van beroepsopleidingen; SEO Economisch Onderzoek (mei 2021), Marktmonitor private aanbieders van beroepsopleidingen.; SEO Economisch Onderzoek (mei 2018), Marktmonitor private aanbieders van beroepsopleidingen.

<sup>10</sup> Panteia (maart 2019), Eindrapport belemmeringen levenlang ontwikkelen.; Sociaal Cultureel Planbureau (mei 2019), Grenzen aan een leven lang leren.