EVALUATIE EN MONITORING STAP-REGELING

Eindrapportage, december 2025

Bert-Jan Buiskool

Paul de Hek

Arie Gelderblom

Mark den Hartog

Arie-Jan van der Toorn

Rotterdam, december 2025

COLOFON

DIT IS EEN UITGAVE VAN

SEOR BV

OCKHAM IPS

© SEOR BV/ ROTTERDAM, 22 DECEMBER 2025

Niets van deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden verveelvoudigd zonder de voorafgaande toestemming van de uitgever en andere auteursrechthebbenden. SEOR is niet aansprakelijk voor gegevens die door derden werden verstrekt.

Evaluatie en monitoring STAP-regeling

Eindrapportage, december 2025

CONTACTPERSOON

Naam	**Bert-Jan Buiskool**
Telefoon	**+31 (0)6-43213393**
Email	**b.buiskool@ockham-ips.nl**

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING V

1 INTRODUCTIE 11
1.1 Achtergrond STAP-regeling 11
1.2 Doel van de evaluatie 14
1.3 Visie op de evaluatie en reflectie op de onderzoeksvragen 15
1.4 Leeswijzer 18

2 GEBRUIK VAN DE STAP-REGELING 20
2.1 Aantal STAP-gebruikers 21
2.2 Kenmerken STAP-gebruikers 21
2.3 Gebruik STAP-budget naar type scholingsactiviteit 25
2.4 Financiële uitputting STAP-regeling 26

3 DE ERVARING VAN STAP-GEBRUIKERS 28
3.1 Bekendheid met STAP-regeling 28
3.2 Redenen voor gebruik 29
3.3 Gebruik van aanvullende middelen voor scholing 30
3.4 Evaringen met de regeling 31
3.5 Gebruik en ervaringen met STAP-ontwikkeladvies 34

4 HET EFFECT VAN HET STAP-BUDGET OP DE ARBEIDSMARKTPOSITIE 36
4.1 Introductie 36
4.2 Zelfvertrouwen en houding 37
4.3 VInden of behouden van werk 38
4.4 Transities/mobiliteit 45
4.5 Kwaliteit van werk 49

5 DE ERVARING VAN STAP-OPLEIDERS 53
5.1 Evaringen met verschillende aspecten van de regeling 54
5.2 Administratieve lasten van de STAP-regeling 57
5.3 Geschiktheid van scholingsaanbod van STAP-scholingsregister 58
5.4 Ervaringen met Toetsingskamer STAP-budget 60

5.5 Succesvolle uitvoering van de scholing 62
5.6 Aanpassingen van cursus- en opleidingsaanbod 62
5.7 Impact van STAP op scholingsdeelname volgens de opleiders 63
5.8 Impact van stopzetten van de STAP-regeling op deelname 65
5.9 Duurzame effecten van de STAP-regeling op organisatie 67
5.10 Terugkijkend op de STAP-regeling door opleiders 69

6 PRIJSONTWIKKELING 72
6.1 Eigen percepties opleiders 72
6.2 Prijsontwikkeling opleidingen 75

7 AANSLUITING SCHOLINGSAANBOD OP BEHOEFTE 83
7.1 Tevredenheid over scholingsaanbod 83
7.2 Gebruik van STAP in kraptesectoren 84
7.3 Gevolgde opleidingen: aanbieders en deelnemers 84
7.4 Gevolgde opleidingen: analyse opleidingsnamen 85

8 HET EFFECT VAN HET STAP-BUDGET OP LEREN EN ONTWIKKELEN 88
8.1 Deelname aan leven lang ontwikkelen 88
8.2 Effecten STAP-regeling op leren en ontwikkelen 90

9 AFWENTELING EN DEADWEIGHT LOSS 94
9.1 Deadweight loss 94
9.2 Afwenteling 98

10 CONCLUSIES EN OVERWEGINGEN VOOR DE TOEKOMST 105
10.1 Het perspectief van de deelnemer 105
10.2 Het perspectief van de opleiders 107
10.3 Het perspectief van de regeling en uitvoering 109
10.4 Overwegingen voor een toekomstige regeling 110

BIJLAGE I 118
BIJLAGE II 145

A

SAMENVATTING

SAMENVATTING

Introductie

De STAP ((STimulans ArbeidsmarktPositie)-regeling had tot doel om deelname aan scholing door personen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt, gericht op het versterken van hun arbeidsmarktpositie. Daarnaast beoogde de regeling deelnemers meer eigen regie over hun loopbaan te geven en tevens groepen te bereiken die onder de fiscale aftrekregeling minder mogelijkheden hadden om scholing te volgen.

Dit is het eindrapport van de beleidsevaluatie van de STAP-regeling met een eindoordeel over de resultaten en de effectiviteit van de regeling. De basis van deze eindrapportage bestaat uit verschillende onderzoeksactiviteiten die In het kader van de evaluatie gedurende de looptijd van de STAP-regeling en de periode daarna zijn uitgevoerd: (1) analyse deelnemersgegevens van UWV en opleidingsgegevens van DUO; (2) analyse prijsontwikkeling van STAP-opleidingen en cursussen; (3) analyses op CBS-microdata; (4) enquêtes onder deelnemers en scholingsaanbieders; en (5) interviews met betrokkenen van SZW/UVB, UWV en DUO, ketenpartners en andere scholingsregelingen. Het eindrapport bouwt voort op twee eerdere tussenrapportages (in 2023 en 2024).

Bevindingen

Wie gebruikt het STAP-budget en worden alle doelgroepen bereikt?

STAP-deelnemers vormden een redelijke afspiegeling van de Nederlandse bevolking. Wel was er een ondervertegenwoordiging van mannen, ouderen (>55 jaar), lager opgeleiden, en een oververtegenwoordiging van werklozen, zzp'ers en werknemers van mkb-bedrijven. De STAP-regeling wist andere groepen deelnemers te bereiken in vergelijken met reguliere LLO-deelname.[1]

- STAP-gebruikers met een middelbaar opleidingsniveau waren oververtegenwoordigd ten opzichte van reguliere LLO-deelnamecijfers, terwijl hoger opgeleiden licht ondervertegenwoordigd waren. Lager opgeleiden bleven ondervertegenwoordigd, vergelijkbaar met de reguliere LLO-deelname.
- Vrouwen maakten relatief vaker gebruik van het STAP-budget en namen ook iets vaker deel dan op basis van reguliere LLO-deelnamecijfers verwacht zou worden, terwijl ouderen relatief minder gebruikmaakten van de STAP-regeling.
- De meeste STAP-gebruikers waren werkenden, die relatief vaker bij kleinere bedrijven werkten. Niet-werkenden waren licht oververtegenwoordigd en werkenden ondervertegenwoordigd ten opzichte van reguliere LLO-deelname. Binnen de groep werkenden waren zzp'ers en personen met een tijdelijk contract oververtegenwoordigd ten opzichte van reguliere LLO-statistieken, terwijl personen met een vast contract en uitzendkrachten ondervertegenwoordigd waren.
- STAP-gebruikers waren oververtegenwoordigd in de zorg, ICT, cultuur, recreatie, horeca en overige dienstverlening ten opzichte van reguliere LLO-statistieken. Met name het openbaar bestuur, de industrie en de (land)bouw waren ondervertegenwoordigd wat betreft STAP-gebruik.
- Het STAP-gebruik was relatief hoger in (rand)stedelijke regio's en lager in perifere regio's in vergelijking met de totale bevolking.

In de laatste twee tijdvakken, waarin alleen OCW-erkende scholing kon worden gevolgd, namen minder hoger opgeleiden (minimaal Hbo-associate degree) deel, maar juist meer deelnemers met mbo 3/4 opleidingsniveau en gebruikers met hoogstens een middelbareschooldiploma, in vergelijking met de eerste acht tijdvakken. Ook

[1] Met de populatie LLO-deelnemers wordt gedoeld op de samenstelling van de populatie volwassenen die scholing volgen (LLO = Leven Lang Ontwikkelen). Dit heeft zowel betrekking op deelnemers aan formeel onderwijs, als niet-formeel onderwijs. Bij niet-formeel onderwijs gaat het om educatieve activiteiten die systematisch van karakter zijn, maar die zich veelal afspelen in een ander verband dan de school, bijvoorbeeld een cursus of training.

zijn in de laatste twee tijdvakken iets minder ouderen bereikt en juist iets meer jongeren, maar de verschillen zijn te klein om hier conclusies aan te verbinden.

Waarom is het STAP-budget aangevraagd?

Iets meer dan de helft van de STAP-gebruikers gebruikte het budget voor bijscholing; mede afhankelijk van hun arbeidsmarktpositie en opleidingsniveau. STAP-gebruikers die bij de aanvraag werkloos zijn, hebben het budget relatief vaak ingezet voor omscholing. Ook nam het aandeel dat het STAP-budget inzet voor bijscholing toe naarmate men een hoger opleidingsniveau heeft. De laatste twee tijdvakken laten een hoger percentage zien van STAP-gebruikers die het budget juist inzetten voor omscholing. De meest genoemde reden voor STAP-scholing was het vergroten van de kansen op (ander) werk in de toekomst, gevolgd door scholing vanuit persoonlijke interesse en scholing om het huidige werk beter te kunnen uitvoeren. Een zeer kleine groep gaf aan de scholing te volgen omdat de werkgever dit wilde. Daarbij is het belangrijk op te merken dat slechts een beperkte groep aangaf de STAP-opleiding uitsluitend vanuit persoonlijke interesse te volgen. In veel gevallen werd deze reden wel genoemd, maar in combinatie met een werk gerelateerde reden.

Hoe is de financiële uitputting van de regeling verlopen?

Voor alle tijdvakken was sprake van een volledige uitputting van het budget en het aantal mensen dat STAP wilde aanvragen oversteeg het beschikbare budget. Hieruit is te concluderen dat de STAP-regeling tegemoetkomt aan een grote ontwikkelbehoefte.

Hoe wordt de STAP-regeling gezien door gebruikers?

STAP-gebruikers zijn over het algemeen tevreden met verschillende elementen van de STAP-regeling. Deelnemers zijn echter kritischer over het aanmeldingsproces (volgens het principe ‘wie het eerst komt, wie het eerst maalt’) en beschouwen dit als minder toegankelijk voor personen die onvoldoende digitaal vaardig zijn, niet beschikbaar waren bij de start van de openstelling van het tijdvak, of hun leervraag niet (voldoende) hebben gearticuleerd. De meerderheid van de deelnemers is tevreden met de kwaliteit en het nut van de scholing voor het versterken van hun arbeidsmarktpositie. Er is een kleine groep STAP deelnemers die ook gebruik heeft gemaakt van het STAP-ontwikkeladvies. Deze deelnemers zijn ook positief over de regeling en het geboden ontwikkeladvies. De opvolging van het ontwikkeladvies wordt bemoeilijkt doordat een ontwikkeladvies geen automatische toegang geeft tot het STAP-scholingsbudget. Dit geldt met name voor groepen voor wie de financiering van vervolgscholing een drempel vormt..

Hoe wordt de STAP-regeling gezien door opleiders?

Veelal private opleiders hadden hun opleidingsaanbod opgenomen in het scholingsregister. STAP werd verhoudingsgewijs minder ingezet voor onderwijs bij publiek bekostigde onderwijsinstellingen.

Opleiders zijn over het algemeen positief over de STAP-regeling vanuit het idee dat het leren en ontwikkelen toegankelijk maakt voor een breed publiek en bijdraagt aan een bredere bewustwording van het belang van LLO. Opleiders zijn wat kritischer over de vraag of de STAP-regeling een verbetering is ten opzichte van de oude fiscale scholingsaftrek. Zo zijn zij van mening dat de fiscale aftrek betere financiële ondersteuning bood aan volwassenen die een meerjarige opleiding willen volgen. Daarnaast ging deze regeling gepaard met minder administratieve lasten voor opleiders, omdat de financiële afhandeling bij de deelnemers zelf lag.

Aanbieders zijn meer ontevreden over de gefragmenteerde communicatie en (tijdige) informatievoorziening van de regeling - en wijzigingen - door verschillende instanties, het vooraanmeldproces voor deelnemers, onzekerheid over de toekenning, de registratie van het opleidingsaanbod en het afwegingskader arbeidsmarktgerichtheid voor niet-OCW erkende scholing. Ook beoordelen opleiders de administratieve lasten voor de STAP-regeling als hoog. Iets meer dan een kwart van de opleiders heeft contact gehad met de Toetsingskamer van het STAP-budget, waarvan bijna de helft ontevreden is over de communicatie. Opleiders geven aan de communicatie gebrekkig te vinden door de lange reactietijd, ruimte voor interpretatie van het afwegingskader en ontbreken van de mogelijkheid voor hoor en wederhoor over voorgenomen beslissingen tussen opleider en Toetsingskamer.

Opleiders zijn kritisch over de financiële onvoorspelbaarheid van de regeling (zoals de grote afhankelijkheid van de toekenning van het STAP-budget) en over het plotselinge stopzetten van de STAP-regeling, temeer omdat opleiders aanzienlijke investeringen hebben gedaan om hun opleidingen te registreren en hun administratieve systemen aan te passen. Hierdoor zetten verschillende opleiders vraagtekens bij de overheid als betrouwbare partner in het faciliteren van LLO.

Hoe is het gebruik van het STAP-budget verdeeld over type scholingsactiviteiten?

Het STAP-gebruik in de eerste acht tijdvakken was geconcentreerd bij zo'n 90 opleiders. Drie opleiders bedienden samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers, terwijl zeven opleiders meer dan 40% van alle deelnemers bedienden. Dit is vergelijkbaar met de bestaande situatie in de private opleidingsmarkt, waarin enkele opleiders verantwoordelijk zijn voor meer dan de helft van het aanbod. Bijna de helft van het totale aanbod aan scholingsactiviteiten was korter dan 1 week, terwijl ongeveer een tiende van het aanbod opleidingen betrof die langer zijn dan een jaar (40% heeft betrekking op een duur van 3 maanden tot 1 jaar). Naarmate de vooropleiding van de gebruiker hoger is, is de opleidingsduur korter. Dit hangt ook samen met het feit dat bijscholing gemiddeld korter is in vergelijking met omscholing.

De gemiddelde verleende subsidie per STAP-gebruiker nam iets toe over de tijd van iets meer dan 870 euro in het laatste tijdvak van 2022 tot bijna 923 euro in het vierde tijdvak van 2023, met lichte daling in het vijfde tijdvak. Het gros van de gevolgde opleidingen met STAP-subsidie had een cataloguswaarde beneden de €1.000 euro én werd daarmee volledig gefinancierd met STAP (ongeveer 2 op de 3 gevolgde opleidingen). In de laatste twee tijdvakken werd het scholingsaanbod beperkt tot OCW-erkende opleidingen, waardoor vaker opleidingsactiviteiten werden gekozen die langer duren dan een jaar, maar ook vaker duurdere activiteiten van minstens €2000 en minder vaak (volledig) online activiteiten.

Zowel bij aanbieders als deelnemers wordt voor het grootste deel van de opleidingen een relatie gelegd met de arbeidsmarkt. Ook via een analyse van opleidingsnamen valt bij veel opleidingen een verbinding te maken met werk, zeker als we rekening houden met de sector waar men werkt. Daarnaast is er een aantal – veel gevolgde – opleidingen waar de verbinding met werk veel minder te maken valt. De namen van deze opleidingen lijken sterk te wijzen op meer hobbymatig gekozen opleidingen. In de laatste twee tijdvakken zien we opleidingsnamen die lijken te corresponderen met hobbymatige cursussen veel minder terug.

Wat is het effect van de STAP-regeling op het opleidingsaanbod en prijs van opleidingen?

Bijna een kwart van de opleiders had hun cursus- en opleidingsaanbod (deels) aangepast zodat de opleiding(en)/ cursus(sen) (beter) zou aansluiten bij de STAP-regeling. Met al deze aanpassingen hebben opleiders een stap gezet om hun aanbod aantrekkelijker en flexibeler te maken voor de volwassen scholingsdeelnemers en daarmee de infrastructuur voor LLO.

Ondanks dat de meerderheid van de opleiders van mening is dat hun concurrenten de prijzen hebben aangepast, blijkt uit de analyse van de prijsontwikkeling van STAP-geregistreerd aanbod over de tijd (voor, tijdens en na het stopzetten van de STAP-regeling) dat opleiders hun prijzen niet op grote schaal hebben verhoogd als gevolg van de STAP-subsidie. De prijzen zijn wel gestegen vanaf 2022, maar dit geldt ook voor opleidingen die niet in aanmerking komen voor de STAP-subsidie. Dit neemt niet weg dat er aanwijzingen zijn dat een aantal grotere aanbieders de prijzen van STAP-opleidingen sterker heeft verhoogd dan die van opleidingen die niet voor STAP in aanmerking kwamen.

Heeft het STAP-budget geleid tot een grotere deelname aan leren en ontwikkelen?

Het effect van het STAP-budget op deelname aan scholing is vergelijkbaar met het effect van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven, mogelijk zelfs iets kleiner. Dit is ook verklaarbaar, aangezien het beschikbare budget vergelijkbaar was. Desondanks had de STAP-regeling een groter potentieel bereik, omdat de vraag groter was dan het beschikbare budget. Alleen voor de groep flexwerkers vinden we bij niet-formele scholing (licht) positieve effecten van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek. De interviews met opleiders schetsen daarentegen het beeld dat STAP juist beter in staat was om doelgroepen aan te trekken die eerder geen gebruikmaakten van de fiscale scholingsaftrek, maar dit wordt niet bevestigd door CBS-data.

Heeft STAP geleid tot versterking van de arbeidsmarktpositie?

De evaluatie onderscheidt verschillende orde effecten van de STAP regeling ter versterking van de arbeidsmarktpositie van de deelnemer. Het onderzoek laat zien dat er belangrijke eerste en tweede orde effecten worden behaald na deelname ter versterking van de eigen regie van deelnemers en hun aspiraties om te leren en te ontwikkelen. STAP-deelnemers voelen zich bekwamer en zij geven aan dat hun interesse is aangewakkerd om zich verder te ontwikkelen. Ook geeft de helft van de deelnemers aan dat ze beter weten wat ze willen in hun professionele en persoonlijke leven als gevolg van deelname. Dit zou in de toekomst kunnen resulteren in een werkelijk verbeterde arbeidsmarktpositie. Ook door STAP-deelnemers die nog geen baan hebben gevonden wordt STAP positief beoordeeld. Zo is de helft van de nog werkloze deelnemers van mening dat door STAP hun kans op een baan wel is vergroot en een vergelijkbare groep onderneemt ook daadwerkelijk stappen om werk te vinden. Werknemers die een STAP-budget hebben ontvangen geven aan dat zij beter toegerust zijn op toekomstige veranderingen: zij denken door STAP makkelijker een andere functie of baan te kunnen krijgen. Bovendien ervaart ongeveer de helft van de STAP-deelnemers een positief effect op hun productiviteit, aanpassingsvermogen, ontwikkelruimte, het werkplezier en de inhoud van het werk. Als laatste blijkt dat een deel van de deelnemers, zowel werknemers als niet werkenden, een transitie maakte naar zelfstandig ondernemerschap. Bij meerderheid van degenen die zelfstandige zijn geworden, speelde naar eigen zeggen de STAP-scholing een rol bij deze transitie. Deelnemers aan duurdere opleidingen zijn positiever over bovengenoemde aspecten, wat erop kan wijzen dat zij deze opleidingen als inhoudelijk sterker of waardevoller ervaren in relatie tot versterking van de arbeidsmarktpositie.

Werkelijke effecten op verbetering van arbeidsmarktpositie zijn beperkt 1,5 jaar na ontvangen STAP-budget. STAP-deelnemers hebben 1,5 jaar na ontvangen van STAP-budget niet vaker een baan en/of werken niet meer uren dan een controlegroep bestaande uit mensen wiens aanvraag voor een STAP-budget is afgewezen. Ook wisselen zij niet vaker van baan of sector en zijn er geen effecten op de kwaliteit van een baan (deeltijdfactor, uurloon en maandloon). Werkelijk arbeidsmarkteffecten worden overwegend gevonden bij de groepen die van oudsher minder aan LLO doen en/of daar meer bij gebaat zijn.

Er is wel een ontwikkeling zichtbaar waarbij de effecten op de middellange termijn (2,5 jaar na de STAP-aanvraag) groter zijn geworden. Ondanks deze verbetering zijn de effecten, met uitzondering van werknemers die vaker wisselen van sector, niet significant. De enquête onder deelnemers wijst eenzelfde kant op: deelnemers geven aan op de middellange termijn vaker een grotere rol van STAP te zien in het vinden en behouden van werk (maar niet in het veranderen van baan). We sluiten niet uit dat de effecten op de langere termijn alsnog significant kunnen worden.

In hoeverre is er sprake van deadweight loss in vergelijking tot de fiscale aftrek scholingskosten?

De enquête onder deelnemers impliceert dat het STAP-budget bij ongeveer de helft van de subsidieontvangers tot scholing leidt die zij zonder STAP-budget niet gevolgd zouden hebben. De andere helft van de subsidie komt terecht bij mensen die ook zonder subsidie scholing gevolgd zouden hebben. Dit zou een *deadweight loss* betekenen van ongeveer 50%. Dit percentage vertoont een zekere variëteit onder deelgroepen. Zo geven lager opgeleiden vaker aan dat zij zonder STAP-budget geen scholing zouden hebben gevolgd dan middelbaar en hoger opgeleiden. We zien ook sectorale verschillen.

De enquête onder deelnemers geeft aanwijzingen dat zonder STAP ongeveer 1 op de 8 een beroep had gedaan op de werkgever om deze opleiding te financieren. Dit wijst erop dat door STAP enige substitutie van investeringen door scholing door werkgevers heeft plaatsgevonden. Ook een deel van de opleiders geeft aan dat enige afwenteling van investeringen in scholing door werkgevers heeft plaatsgevonden. De invloed van STAP op O&O-fondsen en andere financieringsregelingen is zeer beperkt geweest.

Wat is het effect van stopzetten van STAP budget op LLO-deelname en scholingsaanbod

Het effect van het stopzetten van de STAP-regeling is nog niet zichtbaar in de CBS-cijfers, mede omdat veel scholing die met STAP-budget is gestart nog doorliep tijdens het onderzoek. Wel geven opleiders enig zicht op de ontwikkeling in deelname na het stopzetten van de STAP-regeling. Bij ongeveer de helft van de opleiders is de deelname aan STAP-gerelateerde opleidingen afgenomen sinds het stopzetten van de regeling; een derde

ziet geen verandering en een kleine groep juist een toename. Bijna de helft schrijft de afname vooral toe aan het beëindigen van STAP, een kwart in beperkte tot redelijke mate, terwijl een vijfde geen verband ziet.

Veel geïnterviewde opleiders geven aan dat de regeling de markt heeft verstoord door tijdelijke pieken en dalen te creëren, en dat de deelname na de stopzetting vaak is afgenomen. Velen voelden zich bovendien genoodzaakt om aan STAP deel te nemen om 'weglek' van deelnemers te voorkomen.

De meeste opleiders geven aan dat bepaalde groepen nu minder vaak deelnemen aan hun STAP-gerelateerde aanbod, met name kwetsbare doelgroepen. Dit wordt gezien als een signaal van de additionaliteit van de STAP-regeling.

Overwegingen voor een toekomstige regeling

De STAP-regeling was opgezet als een lerend instrument en is gedurende de uitvoering op meerdere punten aangepast, onder meer via beperkingen aan de aanbodzijde, aanscherping van definities en verduidelijking van subsidiabele kosten en arbeidsmarktgerichtheid. In de laatste fase werd het resterende budget gerichter ingezet voor OCW-erkende opleidingen en waren verdere verbeteringen gepland maar niet geïmplementeerd door het stopzetten van de STAP-regeling, zoals aanpassing van het aanvraagproces, verbeterde verdelingssystematiek met loting en financiering van meerjarige scholing. Belangrijke aanvullende lessen voor een toekomstige regeling betreffen o.a. scherpere sturing op arbeidsmarktgerichtheid, gerichtere doelgroep benadering, betere kwaliteitsborging, (gedifferentieerde) eigen bijdrage, inbedding in een breder ondersteuningskader, gerichtere inzet van regionale infrastructuur en meer beleidsstabiliteit voor aanbieders.

B

INTRODUCTIE

1 INTRODUCTIE

1.1 ACHTERGROND STAP-REGELING

De beleidstheorie van de STAP-regeling

Per 1 maart 2022 was het STAP-budget (Stimulering Arbeidsmarktpositie) ingevoerd met als doel de deelname aan scholing door personen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt te stimuleren, gericht op het versterken van hun arbeidsmarktpositie.

Deze stimuleringsregeling kwam ter vervanging van een bestaande fiscale stimuleringsregeling, waarbij personen belastingvermindering konden aanvragen voor de kosten van deelname aan volwasseneneducatie. In totaal maakte 2,6% van de beroepsbevolking gebruik van deze fiscale aftrek, voor een gemiddelde van 1.700 Euro per jaar. Gebruikers waren vaker hoger opgeleid, hadden vaker een vaste voltijdbaan en de scholingsaftrek werd meestal gebruikt door personen die de opleidingen naar alle waarschijnlijkheid toch zelf zouden hebben betaald ('*deadweight loss*').[2] Een belangrijke reden hiervoor was dat gebruikers de training deels zelf moesten betalen en voorfinancieren en in veel gevallen mensen met een lager inkomen de regeling niet gebruiken door verzilveringsprobleem omdat de betaalde inkomstenbelastingen niet hoog genoeg was. Deze financiële drempels zijn met het STAP-budget zo veel mogelijk weggenomen.

De STAP-regeling bood alle volwassenen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt de mogelijkheid om tot 1.000 Euro per jaar aan scholingsactiviteiten te besteden ter versterking en stimulering van de arbeidsmarktpositie.[3] Om in aanmerking te komen voor een STAP-budget moesten aanvragers, aan enkele voorwaarden voldoen, die zijn beschreven in de wettelijke kaders van het (gebruik van het) STAP-budget. Zo diende de aanvrager in het kalenderjaar nog niet eerder STAP-budget te hebben ontvangen, moest de deelnemer ouder zijn dan 18 jaar en nog geen AOW ontvangen. Bij het recht op andere vergoedingen zoals studiefinanciering of een lerarenbeurs kwam iemand niet in aanmerking voor het STAP-budget. Als gevolg hiervan konden personen die jonger zijn dan 30 jaar geen STAP-budget aanvragen voor opleidingen die werden aangeboden door OCW-erkende opleiders, maar wel voor post-initieel onderwijs, zoals cursussen, trainingen en opleidingen bij private opleiders. Begunstigden konden het STAP-budget eenmaal per jaar gedurende zes perioden aanvragen. Per aanvraagperiode was ongeveer 33 miljoen euro beschikbaar.

Een belangrijke veronderstelling in de beleidstheorie was dat mensen makkelijker in beweging komen als ze zelfbeschikking hebben over middelen die zij naar eigen inzicht kunnen besteden aan opleiding en ontwikkeling. Een lage drempel voor het aanvragen van het STAP-budget was daarnaast een belangrijk uitgangspunt. Individuen konden deze subsidie daarom online (met hun digitale ID) aanvragen via een eenvoudig digitaal formulier, waarbij direct werd gecontroleerd of aan de verschillende voorwaarden voor het STAP-budget werd voldaan. Voordat een deelnemer het STAP-budget kon aanvragen, was het van belang dat de aanvrager de scholingsactiviteit selecteerde die hij of zij wilde volgen en zich aanmeldde bij de opleider. De lijst met opleidingsactiviteiten werd verstrekt in een online register dat gekoppeld was aan het online portaal. De opleider gaf de deelnemer vervolgens een bewijs van inschrijving. Dit bewijs moest bij de subsidieaanvraag worden gevoegd. Voor mensen voor wie het niet mogelijk was om het aanvraagproces digitaal te doorlopen, was er een voorziening bij het UWV om deze mensen te ondersteunen in het aanvraagproces (telefonisch of

[2] Berekend werd dat de marginale deadweight loss – d.w.z. het deel van een extra euro scholingsaftrek dat niet tot extra scholing leidt – tussen 73% en 100% bedroeg, afhankelijk van de groep en het belastingtarief. Bron: Centraal Plan Bureau (2016). Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven.

[3] Het bedrag van 1.000 euro wordt o.a. ondersteund door een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (Grenzen aan een leven lang leren, 2019).

op kantoor). Verder werd het instrument gepromoot door de Leerwerkloketten, maar was er ook een kleinschalige publiekscampagne opgezet om burgers over het initiatief te informeren.

Om burgers te ondersteunen bij het selecteren van een relevant scholingsaanbod had UWV een digitaal instrument ontwikkeld (gekoppeld aan het portaal). Ook was er de mogelijkheid om met het STAP-ontwikkeladvies gratis loopbaancoaching te krijgen (voor mensen met maximaal MBO-2). Vanaf 2023 was het de bedoeling om ook validatie van eerdere leer- en werkervaring (EVC-trajecten) te gaan financieren met STAP.

Om de kwaliteit van de scholing te garanderen en misbruik via de kant van de opleider te voorkomen, moesten scholingsactiviteiten in het bezit zijn van een keurmerk dat was toegelaten tot het scholingsregister STAP.[4] Niet alle keurmerken konden gelijktijdig worden opgenomen in het scholingsregister. Om de kwaliteit van het register te garanderen en de uitvoeringssystematiek, met name in het begin, niet in de problemen te laten komen was er gekozen voor een groeimodel, waarbij andere keurmerken gefaseerd werden ingevoerd.

Uitvoerende instanties en hun taken en rollen

De STAP-regeling was een overheidsprogramma dat onder verantwoordelijkheid viel van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Een aantal organisaties waren verantwoordelijk voor de uitvoering van de regeling[5]:

- Het **UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen)** was de belangrijkste uitvoerende instantie van de STAP-regeling en verzorgde de operationele uitvoering en afhandeling van aanvragen. Het UWV was verantwoordelijk voor het digitale STAP-portaal waarin deelnemers hun aanvraag konden indienen. Het UWV beoordeelde of aanvragen voldeden aan de voorwaarden (zoals leeftijd, arbeidsmarktbetrokkenheid, startdatum van de scholing en beschikbare middelen), wees het STAP-budget toe en betaalde het toegekende budget rechtstreeks aan de opleiders uit zodra aan alle voorwaarden was voldaan. Daarnaast bood het UWV telefonische, fysieke en digitale ondersteuning aan aanvragers en informeerde het publiek via de website en andere communicatiekanalen over de toepassing van de regeling, de status van aanvragen en relevante deadlines. Ook hield het UWV statistieken bij over aanvragen, toekenningen en bestedingen.
- **DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs)** beheerde het STAP-scholingsregister waarin opleidingen waren opgenomen waarvoor STAP-budget kon worden aangevraagd. DUO registreerde en onderhield het scholingsaanbod dat in aanmerking kwam voor STAP (erkend onderwijs en opleidingen met relevante keurmerken). Daarnaast leverde DUO de opleidingsgegevens aan het digitale portaal van het UWV, zodat aanvragers een juiste en volledige keuze konden maken.
- De **Toetsingskamer STAP** was een functioneel onderdeel binnen de uitvoering van de STAP-regeling en werd uitgevoerd door Uitvoering van Beleid binnen het ministerie van SZW. Deze eenheid was specifiek ingericht om de kwaliteit, relevantie en regelconforme toepassing van de scholingsactiviteiten en het scholingsregister te toetsen. De Toetsingskamer beoordeelde of opleidingen in het scholingsregister voldeden aan eisen zoals arbeidsmarktgerichtheid en kwaliteit, op basis van een hiervoor ontwikkeld toetsingskader (ontwikkeld door ROA in opdracht van SZW). Daarnaast onderzocht zij mogelijke gevallen van misbruik of oneigenlijk gebruik van het STAP-budget en communiceerde zij met opleiders wanneer er vragen of besluiten waren met betrekking tot hun aanbod.

[4] De opleider heeft één van de volgende erkenningen nodig: OCW, NRTO-keurmerk, CEDEO of CPION, een erkenning door een branche- of brancheorganisatie. Om misbruik tegen te gaan kunnen opleidingen én opleiders voortaan, bij misbruik, worden uitgesloten van STAP. Ook moeten opleiders vooraf verklaren dat de door hen opgevoerde scholingsactiviteiten voldoen aan de voorwaarden van STAP. Het is niet toegestaan dat opleiders snoepreisjes of cadeaus aanbieden om mensen te werven.

[5] Regeling subsidie scholing en ontwikkeling arbeidsmarktpositie (STAP-regeling), Staatscourant 2021, nr. 15021 (in werking getreden per 1 maart 2022).

De structurele kosten voor de uitvoering van regeling voor het UWV was geraamd op 21,5 miljoen euro per jaar.[6] Dit bedrag bestond uit kosten voor het beheer van het online platform (3,9 miljoen euro), huisvestingskosten (0,7 miljoen euro) en personeelskosten (16,9 miljoen euro). Wat betreft de personeelskosten had het UWV aangegeven dat jaarlijks 161 fte nodig is voor de uitvoering van de regeling (door het opzetten van een nieuwe, speciaal hiervoor ingerichte eenheid binnen het UWV). De jaarlijkse kosten voor het beheer van het opleidingsregister werd geraamd op 70 duizend euro in het eerste jaar (2022), 46 duizend euro in het tweede jaar (2023) en 35 duizend euro vanaf 2024.[7] De totale geraamde structurele jaarlijkse kosten van UWV en DUO samen bedroegen 21,5 miljoen euro. De eenmalige kosten voor het opzetten van de regeling bij het UWV werden geraamd op 18,2 miljoen euro. De kosten voor het opzetten van het opleidersregister door DUO, werd geraamd op 2,5 miljoen euro. Daarmee kwamen de totale eenmalige kosten voor het opzetten van de regeling uit op 20,7 miljoen euro.

Rol van opleiders

Opleiders speelden een belangrijke rol in de uitvoering van de STAP-regeling door het aanbieden van STAP-geschikte opleidingen, het voldoen aan de kwaliteitscriteria van de regeling, het registreren van het aanbod in het STAP-scholingsregister en het verzorgen van de vooraanmelding. Daarnaast monitorden zij de aanwezigheid en de succesvolle afronding van de gevolgde opleiding ten behoeve van de administratieve afhandeling met het UWV. Opleiders hadden hiermee een grotere rol in de uitvoering van de regeling dan bij de fiscale scholingsaftrek, aangezien daar de financiële afwikkeling bij individuele deelnemers lag via de aangifte inkomstenbelasting.

Een lerende regeling en stopzetten van de STAP regeling

De STAP-regeling was ingezet als een lerende regeling om op basis van opgedane ervaringen en inzichten de regeling verder aan te passen. Vanaf het eerste tijdvak bleek dat het beschikbare budget overvraagd werd en dit was blijvend het geval voor de verdere tijdvakken. Vanaf het begin van de implementatie zag de regeling verbeterpunten om (1) misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan; (2) scholing beter toe te snijden op arbeidsmarktrelevantie; (3) toegankelijkheid te verbeteren voor (kleine) aanbieders van scholing; en (4) om de aanvraagprocedure te verbeteren. Gedurende de looptijd zijn dan ook aanpassingen gedaan aan de regeling zoals het begrenzen van 300 toekenningen per scholingsactiviteit van een opleider, per kalenderjaar. Ook is de definitie van ‘lesmateriaal’ in de regeling vervangen door ‘literatuur of middelen’. Daarmee konden alleen literatuur en veiligheidsmateriaal gesubsidieerd worden. Per 1 mei 2023 was tevens de scholingsdefinitie aangescherpt, waarmee alleen scholing met een vooraf vastgesteld programma, waaraan een docent is verbonden en waarbij de opgedane kennis (of vaardigheden) wordt getoetst, voor STAP-budget in aanmerking kwam. Lezingen vielen bijvoorbeeld niet onder deze definitie. Ook zijn sinds de start van STAP zo’n 5 duizend opleidingen op aangeven van de Toetsingskamer verwijderd uit het scholingsregister omdat ze niet voldeden aan de eisen.

Daarnaast was het ministerie voornemens om per 1 juli 2023 het STAP-budget ook voor meerjarige (door OCW-erkende) opleidingen open te stellen. Hiervoor kon enkel het STAP-budget worden aangevraagd voorafgaand aan het eerste studiejaar, maar het ministerie was nu voornemens om het STAP-budget ook te laten aanvragen voor een volgend opleidingsjaar (met een voorrangsrecht op STAP-budget in volgende jaren). Deze laatste aanpassingen zijn niet geëffectueerd met het stopzetten van de STAP-regeling. In de voorjaarsbesluitvorming van 2023 was besloten om het STAP-budget aan het eind van 2023 stop te zetten, als onderdeel van de Rijksbrede dekkingsopgave, waaraan ook SZW moest bijdragen. Dit betekende dat het STAP-budget een implementatieperiode kende van twee i.p.v. vijf jaar zoals oorspronkelijk bedoeld. Voor de laatste twee tijdvakken was nog een wijziging doorgevoerd om te zorgen dat het budget zo gericht mogelijk werd

6 UWV (2019). Uitvoeringstoets subsidieregeling leer- en ontwikkelbudget voor stimulering van de arbeidsmarktpositie (STAPregeling). 5 November 2019.

7 DUO (2020). Uitvoeringstoets STAP-Regeling.

ingezet. Tijdens deze twee tijdvakken was het alleen mogelijk om STAP te gebruiken voor OCW erkende opleidingen.

1.2 DOEL VAN DE EVALUATIE

Het hoofddoel van de evaluatie is het vaststellen van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het STAP budget.

De evaluatie moet enerzijds inzicht creëren of het STAP-budget meer toegankelijk is voor alle beoogde groepen en een stimulans vormt om te leren naast het werk in vergelijking tot de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven (hoofdvraag 1). Daarnaast moet het onderzoek inzicht geven in de bijdrage van het STAP-budget aan het uitoefenen van het huidige of toekomstige werk (hoofdvraag 2).

De evaluatie moet ook inzicht creëren in de afwenteling van private middelen op publieke middelen en mogelijke *deadweight loss*, substitutie van alternatieve financieringsbronnen voor scholing en effecten op prijsontwikkeling bij scholing die is toegelaten voor financiering vanuit het STAP-budget (hoofdvraag 3). De opdrachtgever heeft per hoofdvraag deelvragen geformuleerd die in de box hieronder zijn gepresenteerd.

Onderzoeksvragen
Hoofdvraag 1: Wie hebben het STAP-budget gebruikt en op welke wijze, wat zijn hun beweegredenen en hoeveel STAP-budget is er aangevraagd? Wat is het aanbod?
a) Wie gebruikt het STAP-budget? Worden alle doelgroepen bereikt? Is het een afspiegeling van de samenstelling van de beroepsbevolking? o Verschil in gebruik tussen verschillende leeftijden? o Verschil in gebruik tussen opleidingsniveaus? o Verschil in gebruik tussen inkomensgroepen? Hierbij onder meer aandacht voor aanvragers rond minimumloon en aanvragers uit het segment van hoge inkomens. o Verschil in gebruik van werkenden naar typen contracten? (Deeltijd, voltijd, vast, zzp etc.)? o Verschil in regio's? Wordt in sommige regio's meer gebruik gemaakt van het STAP- budget dan in anderen? o Wat voor scholingsactiviteiten worden aangevraagd? (Denk aan opleidingsniveau maar ook aan duur van de activiteit) **b) Waarom is het STAP-budget aangevraagd?** o Hoe kiezen deelnemers een scholingsactiviteit? o Wat is de motivatie van aanvragers om het STAP-budget aan te vragen? Zowel intrinsiek als extrinsieke motivatie. **c) Hoe is de financiële uitputting van de regeling verlopen?** o Hoeveel subsidie wordt per aanvrager aangevraagd? In hoeverre zijn de subsidiemiddelen besteed? Wat is de status van de financiële uitputting van de regeling? o Is de hoogte van het STAP-budget voor alle doelgroepen toereikend? o Is er een verschil tussen de verschillende aanvraagperiodes wat betreft de uitbesteding van de financiën? o Hoe is de uitputting van het STAP-budget verdeeld over de verschillende doelgroepen (denk aan leeftijd, inkomensgroepen, type contracten en opleidingsniveaus)? o Hoe is het STAP-budget verdeeld over de verschillende scholingscategorieën? o In welke mate vindt er cofinanciering van scholingskosten plaats? **d) Zijn er klachten en is er sprake van misbruik en oneigenlijk gebruik** o Komt misbruik of oneigenlijk gebruik voor? In welke mate en in welke vormen? o Hoe functioneert de rol van toezichthouder? Heeft de toezichthouder voldoende bevoegdheden en mogelijkheden om in te grijpen? o Wat voor klachten zijn er over het STAP-budget? o Is er sprake van een prijsopdrijvend effect? **e) Hoe wordt de STAP-regeling gezien door opleiders (hierbij onderscheid maken tussen private en publieke opleiders)?**

- Wat is de motivatie van opleiders om deel te nemen aan het STAP-budget? Is er verschil tussen private en publieke opleiders?
- Hoe zijn de aanvragen verdeeld over de opleiders?
- Is het STAP-budget voldoende toegankelijk voor zowel de opleider als de individuele aanvrager? Hoe verloopt het aanmeldproces?

f) **Hoe is het gebruik van het STAP-budget verdeeld over type scholingsactiviteiten?**

- Hoeveel scholingsactiviteiten zijn er opgenomen in het register? Wat is de toename van scholingsactiviteiten? Uitgesplitst naar keurmerk en naar niveau van scholing?
- Wat is de spreiding van scholingsactiviteiten die met het STAP-budget worden gevolgd naar opleiders en opleidingen?
- Wat voor soort (inhoud, niveau, duur, etc.) scholingsactiviteiten worden gevolgd met het STAP-budget?
- Hoe is het gebruik van STAP naar prijs van de scholingsactiviteit? Hoeveel cofinanciering? Wat zijn de bronnen van cofinanciering?
- Hoeveel scholingsactiviteiten zijn gestart, eventueel tussentijds gestopt en hoeveel aanvragers hebben de opleiding afgerond - uitgesplitst naar niveau van de scholingsactiviteit?

Hoofdvraag 2: In welke mate heeft het STAP-budget bijgedragen aan een stimulans om meer te leren naast het werk? In hoeverre draagt het STAP-budget bij aan de duurzame inzetbaarheid en arbeidsmarkt- positie van de Nederlandse beroepsbevolking?

a) **Heeft het STAP-budget geleid tot een grotere deelname aan leren en ontwikkelen?**

- In hoeverre is gebruik van het STAP-budget van invloed op de arbeidsmarktpositie?
- Effectiever werken binnen eigen baan
- Meer werkplezier
- Verandering naar een andere baan
- Verandering van functie binnen de huidige werkgever
- Sluit het scholingsaanbod voldoende aan op de behoefte van de beroepsbevolking/arbeidsmarkt?

Hoofdvraag 3: Is er sprake van afwenteling van investeringen op publieke middelen?

a) **In hoeverre is er sprake van deadweight loss in vergelijking tot de fiscale aftrek scholingskosten?**

- Afwenteling van uitgaven door de werkgever?
- Afwenteling van O&O-fondsen en sectorale voorzieningen?
- In hoeverre concurreert STAP met andere publieke financieringsregelingen?
- In hoeverre hadden deelnemers zelf (meer) bijgedragen

b) **In hoeverre vindt er substitutie plaats van andere financieringsbronnen voor scholing door het STAP-budget? Leidt het STAP-budget tot een afname van het gebruik van private scholingsbudgetten?**

c) **In hoeverre is er sprake van onevenredige prijsontwikkeling bij de scholing die is toegelaten voor financiering vanuit het STAP-budget in vergelijking met scholing die niet in aanmerking komt?**

Het onderliggende rapport is de eindrapportage, waarin alle onderzoeksvragen definitief worden beantwoord, voortbouwend op de tussenrapportages in 2023 en 2024. In deze eindrapportage gaan we nader in op de lange termijneffecten van de STAP-regeling en worden alle deelnemers in de eindanalyse meegenomen.

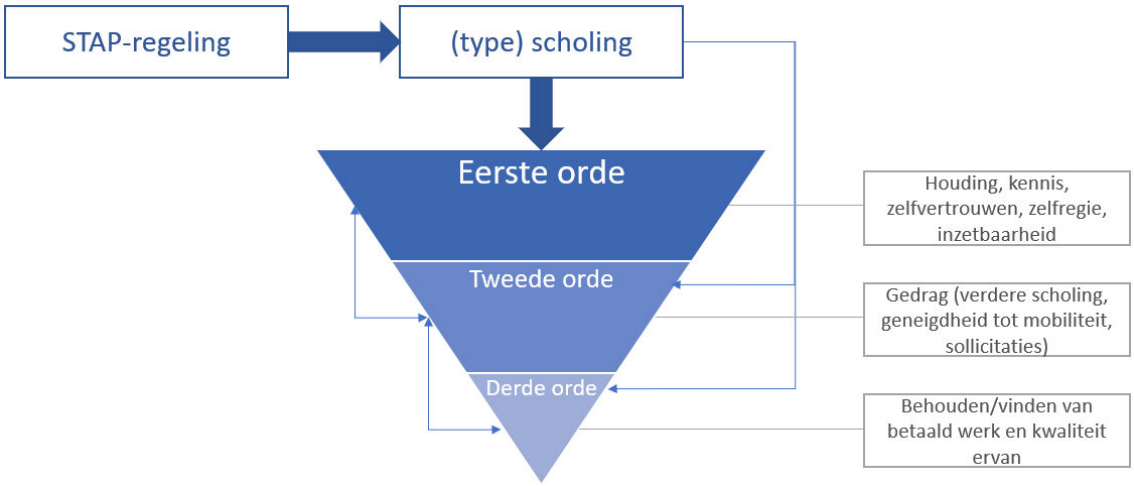
1.3 VISIE OP DE EVALUATIE EN REFLECTIE OP DE ONDERZOEKSVRAGEN

De regeling was breed ingestoken en er werd in eerste instantie niet gestuurd op doelgroepen die minder deelnemen aan leren en ontwikkelen.[8] Het STAP-budget was ingericht als groeimodel met de intentie om de regeling aan te passen op basis van de uitkomsten van monitoring en evaluatie. Op hoofdlijnen worden er twee effecten gemeten: het effect van de STAP-regeling op deelname aan scholing (leren en ontwikkelen) en

[8] Met uitzondering van het ontwikkeladvies dat gratis is voor mensen met een opleiding tot MBO-2.

het effect van scholing (op basis van het STAP-budget) op versterking van de arbeidsmarktpositie (zie figuur 1.1 hieronder).

Figuur 1.1 Schematische weergave effectevaluatie



In figuur 1.1 hierboven maken we onderscheid tussen verschillende orde-effecten ter versterking van de arbeidsmarktpositie van deelnemers. Het eerste-orde-effect van de gevolgde scholing heeft betrekking op veranderingen in houding, kennis, zelfvertrouwen, zelfregie en inzetbaarheid van de deelnemer op de arbeidsmarkt. Dit voedt vervolgens het tweede-orde-effect, dat bestaat uit veranderingen in gedrag ten aanzien van deelname aan (verdere) scholing, mobiliteitsgeneigdheid (te onderscheiden van daadwerkelijke mobiliteit) en sollicitatiegedrag. Het derde-orde-effect betreft de uiteindelijke versterking van de arbeidsmarktpositie door het behoud van of het vinden van betaald werk en de kwaliteit daarvan.

Deze drie typen effecten vormen samen een effectketen, waarbij het causale verband niet eenduidig verloopt van eerste- naar tweede- naar derde-orde-effecten. Zo kan een verandering van werk bijvoorbeeld (opnieuw) effect hebben op kennis en zelfvertrouwen. Het derde-orde-effect is niet het doel 'an sich' van de STAP-regeling, maar zou daaraan wel een bijdrage moeten leveren.

De effecten van de STAP-regeling hangen af van de mate waarin het scholingsaanbod aansluit op de persoonlijke behoeften, maar ook die van de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen de effecten van scholing verschillen tussen deelnemers. Daarom hebben we in onze analyses rekening gehouden met persoons- en proceskenmerken die hierbij (waarschijnlijk) relevant zijn.

1.3.1 Aanpak op hoofdlijnen

In het onderzoek voeren we vier verschillende onderzoeksactiviteiten uit:

1. Deskresearch: hieronder vallen de analyses met de gegevens van UWV en DUO en ook de analyse met informatie over prijzen van cursussen.
2. Analyses met CBS-microdata

3. Enquêtes onder deelnemers[9] en scholingsaanbieders[10]
4. Interviews onder betrokkenen van SZW/UVB, UWV en DUO, ketenpartners en onder betrokkenen bij andere scholingsregelingen.

Tabel 1.1 laat zien welke van deze activiteiten/databronnen we hebben ingezet voor de beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen.

Tabel 1.1: Overzicht activiteiten

	Deskresearch			Enquêtes		CBS-microdata	Interviews	
	Literatuur en databronnen	Gegevens UWV	Gegevens DUO	Deelnemers	Opleiders		Andere scholings-regelingen	UWV/UVB /DUO/ opleiders
Monitoring								
Bereik doelgroepen	■	■		■		■		
Redenen aanvraag		■		■				
Financiële uitputting		■	■	■				
Fraude		■						■
Opleiders					■			
Type scholing		■	■	■				
Evaluatie								
Effect op leren en ontwikkelen				■		■		
Effect op vaardigheden, kennis, etc.				■				
Effect op arbeidsmarktpositie				■		■		
Aansluiting aanbod bij behoefte	■			■	■		■	■
Doelmatigheid	■	■	■	■	■	■	■	■

Gedurende de looptijd van de STAP-regeling is in het kader van het monitoronderzoek op vaste momenten en na iedere aanvraagronde een monitorrapport opgeleverd om systematisch het bereik van de regeling te volgen. De kern van de monitor wordt gevormd door (1) de data die UWV verzamelt over de aanvragers van

9 Eind 2023 zijn STAP-gebruikers van de eerste acht tijdvakken via de mail benaderd om een online enquête in te vullen. Er is daarvoor een steekproef van 100.000 STAP-gebruikers getrokken onder diegene van wie de aanvraag is verleend en de geregistreerde einddatum van de scholing is gepasseerd. In totaal hebben 11.112 personen de vragenlijst compleet ingevuld (11% respons). In 2024 zijn alle ruim 20.000 STAP-gebruikers van tijdvakken negen en tien uitgenodigd voor dezelfde enquête. Van hen hebben 3.082 de enquête volledig ingevuld (15%). De uitkomsten van deze enquêtes zijn statistisch gewogen op basis van populatiegegevens van STAP-gebruikers. In 2025 zijn alle STAP-gebruikers van de eerste acht tijdvakken die de enquête hebben ingevuld uitgenodigd voor een herhaalenquête. Van hen hebben 4.393 STAP-gebruikers de enquête volledig ingevuld (een responspercentage van 40%).

10 Alle geregistreerde opleiders in het STAP-scholingsregister zijn begin februari 2023 door DUO benaderd met een uitnodiging om de enquête in te vullen. In totaal hebben 632 respondenten de volledige enquête ingevuld. Nog eens 104 respondenten hebben de enquête gedeeltelijk ingevuld en hun antwoorden zijn meegenomen in de analyse van de enquête. In de zomer van 2025 is een herhalingsenquête naar 803 opleiders (en 1211 contactpersonen) gestuurd via DUO om beter zich te krijgen om de effecten van STAP op hun organisaties, maar ook het stopzetten van de STAP-regeling. We hebben uiteindelijk 307 volledig ingevulde vragenlijst ontvangen en 232 gedeeltelijk.

het STAP-budget en (2) de informatie over de scholingsactiviteiten afkomstig uit het STAP-scholingsregister dat DUO beheert. Deze informatie wordt periodiek geüpdatet en vormt de “basismonitor”. Met een wat lagere frequentie wordt een uitgebreide monitor gepubliceerd met daarin additionele onderwerpen gebaseerd op aanvullende informatie uit bijvoorbeeld enquêtes of analyses met CBS-microdata. Deze monitorrapporten voeden tegelijkertijd deze eindrapportage – vooral hoofdstuk 2 over het gebruik van de STAP-regeling.

1.4 LEESWIJZER

Het rapport bestaat uit verschillende delen. In het eerste deel (**deel C**) gaan we in op de STAP-gebruiker. In dit deel beantwoorden we de vragen wie gebruikt heeft gemaakt van de STAP-regeling (hoofdstuk 2), hun ervaring met de STAP-regeling (hoofdstuk 3) en de effecten van het STAP-budget op de arbeidsmarktpositie (hoofdstuk 4). In het tweede deel (**deel D**) bespreken we het perspectief van de opleider, hun ervaringen met de STAP-regeling en impact op hun opleidingsaanbod en uitvoering (hoofdstuk 5), maar ook de impact van STAP op de prijsontwikkeling van aangeboden scholing (hoofdstuk 6). Het derde deel (**deel E)** bespreekt de bijdrage van de STAP-regeling aan de behoeften van de arbeidsmarkt (hoofdstuk 7), de deelname aan LLO (hoofdstuk 8) en de mate van afwenteling en deadweight loss (hoofdstuk 9). Tot slot worden in **deel F** de conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van de verzamelde informatie (hoofdstuk 10).

In **bijlage 1** zijn de tabellen en figuren opgenomen die niet in de hoofdtekst zijn opgenomen. **Bijlage 2** bevat nadere informatie over de methodologie achter de analyses die in hoofdstuk 4 (arbeidsmarkteffecten) zijn uitgevoerd met behulp van CBS-microdata.

C

STAP-GEBRUIKERS

2 GEBRUIK VAN DE STAP-REGELING

De STAP-regeling was breed ingestoken. Er werd niet gestuurd op doelgroepen die minder deelnemen aan leren en ontwikkelen. Het doel was om alle doelgroepen in de samenleving evenredig ondersteuning te bieden. Een belangrijke achterliggende vraag is of het STAP-budget in tegenstelling tot de fiscale aftrek beter in staat is geweest om alle doelgroepen te bereiken, met name kwetsbare groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Op basis van dit hoofdstuk kan het volgende hierover worden geconcludeerd:

- **STAP-deelnemers waren heel divers.** Het grootste deel van de STAP-gebruikers was vrouw, relatief jong (25-45 jaar), hoger opgeleid (hbo en wo), werkend (voor een groot bedrijf), woonachtig in de Randstad, werkend in de zorg, ICT en andere dienstverlening.
- **STAP-deelnemers vormden een redelijke afspiegeling van de Nederlandse bevolking.** Wel was er een ondervertegenwoordiging van mannen, ouderen (>55 jaar), lager opgeleiden, en een oververtegenwoordiging van werklozen, zzp'ers en werknemers van mkb-bedrijven.
- **Voorzichtige aanwijzingen dat er met STAP bepaalde doelgroepen beter zijn bereikt dan met de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven**. Het lijkt er vooral op dat meer mensen uit lagere inkomensgroepen zijn bereikt. Of er minder hoger opgeleiden zijn bereikt is niet vast te stellen.
- **STAP bereikte andere groepen deelnemers in vergelijking met reguliere LLO-deelname.** Het ging om relatief veel vrouwen, mbo'ers (vooral niveau 4), werklozen, zzp'ers. Het ging om relatief weinig ouderen, hoger opgeleiden. Lager opgeleiden werden niet meer bereikt.
- **Deelnemers kozen voor een divers pallet aan scholingsactiviteiten.** De meerderheid van STAP-gebruikers koos een scholingsactiviteit die 3-12 maanden duurde. De meeste activiteiten zijn hybride gevolgd (klassikaal en online). De meerderheid van STAP-gebruikers zette STAP in voor bijscholing. Gros van de gekozen opleidingen had een cataloguswaarde (net) onder de €1.000.

De kern van dit hoofdstuk wordt gevormd door (1) de data die UWV verzamelde over de aanvragers van het STAP-budget en (2) de informatie over de scholingsactiviteiten afkomstig uit het STAP-scholingsregister dat werd beheerd door DUO. Deze informatie is aangevuld met CBS-microdata voor aanvullende informatie over de deelnemers. De data vanuit het CBS is vermoedelijk van een wat hogere kwaliteit dan de (zelf-gerapporteerde) data vanuit de STAP-aanvragen. Toch is er voor de consistentie van de monitor gekozen om primair gebruik te maken van de UWV-data en de CBS-microdata enkel te gebruiken om nieuwe kenmerken toe te voegen.

In dit hoofdstuk zijn de STAP-gebruikers onderverdeeld naar de achtergrondkenmerken geslacht, herkomst, leeftijd, hoogst genoten opleiding, opleidingsdoel, persoonlijk bruto-inkomen, besteedbaar huishoudinkomen, de arbeidsmarktpositie, de sector, de grootteklasse van het bedrijf en de regio op basis van de woonplaats. Om te beoordelen of bepaalde groepen over- of ondervertegenwoordigd zijn in het STAP deelnemers bestand is er een vergelijking gemaakt met de populatie die in aanmerking kwam voor de subsidie en de LLO-deelname van deze populatie. Waar mogelijk is het bereik van de STAP-regeling vergeleken met het bereik van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven.[11]

Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op de beleidsmonitor[12] die door onderzoekers periodiek is opgesteld, aangevuld met recente informatie van de laatste twee tijdvakken.

[11] Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de evaluatie van deze aftrekpost voor scholingsuitgaven. Zie ook: Centraal Planbureau (2016). *Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven*. CPB Notitie, 1 juli 2016.

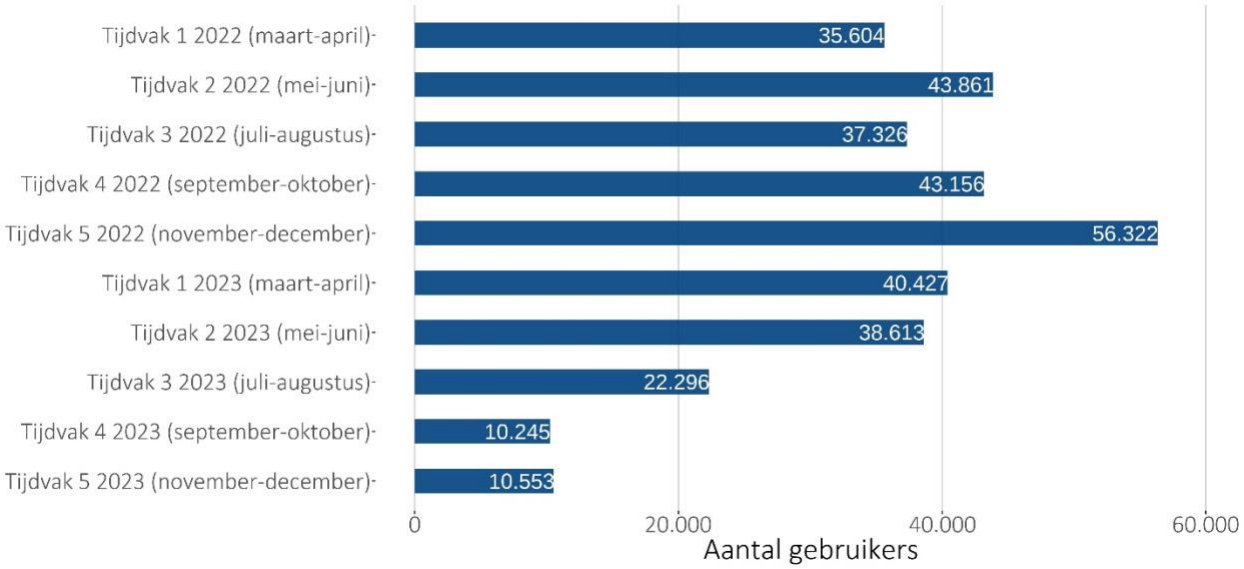
[12] Voor de laatste publicatie uit deze reeks wordt verwezen naar: Mark den Hartog, Daniël Bos, Arie Gelderblom en Bert-Jan Buiskool (2024*), Monitor gebruik STAP-budget (monitor plus). Derde aanvraagperiode 2023.*

2.1 AANTAL STAP-GEBRUIKERS

Het aantal deelnemers verschilde per tijdvak, significante daling in de laatste drie tijdvakken door aanpassing van het budget

Onderstaande figuur laat voor de subsidietijdvakken zien hoeveel personen een STAP-budget ontvingen. De afname in het aantal gebruikers tijdens het derde, vierde en vijfde tijdvak van 2023 komt door het lagere subsidieplafond (meer hierover in paragraaf 2.5).

Figuur 2.1 Aantal gebruikers van het STAP-budget per aanvraagtijdvak



Bron: UWV-data over STAP-gebruikers. Eigen bewerkingen SEOR, 2024.

2.2 KENMERKEN STAP-GEBRUIKERS

In de Memorie van Toelichting van de STAP-regeling staat dat de STAP-regeling evenredig alle doelgroepen in de samenleving ondersteuning moet bieden door laagdrempelig te zijn voor zowel praktisch als voor theoretisch opgeleiden en voor hogere en lagere inkomens. Een belangrijke achterliggende vraag is of het STAP-budget in tegenstelling tot de fiscale aftrek beter in staat is geweest om alle doelgroepen te bereiken, met name kwetsbare groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Om te beoordelen of bepaalde groepen over- of ondervertegenwoordigd zijn in het STAP deelnemers bestand is er een vergelijking gemaakt met de populatie die in aanmerking kwam voor de subsidie en de LLO-deelname van deze populatie.

Ook gaat dit hoofdstuk in op de vraag voor welke redenen het STAP-budget is aangevraagd en hoe het gebruik van het STAP-budget is verdeeld over type scholingsactiviteiten. Ook kijkt het of er verschillen zijn in deelname tussen de eerste acht tijdvakken en de laatste twee tijdvakken. In de laatste twee tijdvakken was het alleen nog mogelijk STAP-budget aan te vragen voor OCW erkende opleidingen, met mogelijke consequenties voor type deelnemers en aard van scholing.

Relatief veel vrouwen maken gebruik van het STAP-budget.

Er maken relatief veel vrouwen (66%) gebruik van het STAP-budget. Vergelijken we dit met de populatie LLO-deelnemers dan zien we dat daar vrouwen maar iets meer participeren in scholing. Ten opzichte van de gebruikers van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven zien we een omslag; waar voorheen vooral mannen gebruik maakten van de fiscale regeling wordt STAP juist meer gebruikt door vrouwen. We zien geen verschillen tussen de eerste tijdvakken en laatste twee tijdvakken (zie tabel I.1 in de bijlage), waar het alleen nog mogelijk was om STAP-budget aan te vragen voor OCW-erkende opleidingen.

Het bereik van de STAP-regeling is het grootst in de groep 25 tot 35-jarigen en neemt af naarmate leeftijd hoger ligt. Laatste twee tijdvakken rapporteren meer jongeren en minder oudere deelnemers.

De groep 25- tot 35-jarigen vertegenwoordigen gezamenlijk 30% van de totale groep STAP-gebruikers. Het gebruik van STAP neemt af naarmate de leeftijd hoger ligt. Zo is (nog) maar 10% van de gebruikers ouder dan 55 jaar. Een afwijkende groep is de groep jonger dan 25 jaar omdat deze groep veel studenten bevat. Studenten zijn niet uitgesloten, maar voor personen tot 30 jaar geldt dat het opleidingsaanbod beperkt is tot het volgen van scholing via post-initieel onderwijs, zoals cursussen, trainingen en opleidingen bij niet bekostigde en/ of private opleidingen. Opvallend is dat in de laatste twee tijdvakken minder deelnemers meedoen ouder dan 55 jaar in vergelijking tot de eerste 8 tijdvakken (8,0% versus 10,4%), maar wel meer jongeren (15,7% versus 13,3%) (zie tabel I.1).

Kijken we naar de eerste 8 tijdvakken dan verschilt de groep STAP-gebruikers sterk van de Nederlandse populatie als wordt vergeleken op de leeftijd. Zo is 28% van de Nederlandse populatie tussen 55- en 65 jaar terwijl deze groep maar 12% vertegenwoordigt van de STAP-gebruikers. Omdat bekend is dat de mate van participatie in scholing sterk verschilt tussen verschillende leeftijdscategorieën vergelijken we het STAP gebruik ook met de participatie in LLO in de Nederlandse populatie. In de LLO-deelname zijn ouderen inderdaad ook ondervertegenwoordigd, maar bij STAP is dit nog wel sterker.[13]

De groep Mbo'ers is de grootste groep binnen de STAP-gebruikers, gevolg door Hbo en WO. Mbo'ers zijn oververtegenwoordigd in vergelijking met LLO-deelname statistieken.

De groep Mbo'ers is de grootste groep binnen de STAP-gebruikers is, op de voet gevolgd door Hbo en op afstand door de groep met een Wo opleidingsniveau. Mensen die (nog) geen Mbo, Hbo of Wo hebben afgerond vertegenwoordigen maar een kleine groep van de STAP-gebruikers. Wanneer het gebruik van het STAP-budget onder 25- tot 65-jarigen wordt afgezet tegen de Nederlandse populatie zien we dat er sprake is van een oververtegenwoordiging van Hbo en Wo afgestudeerden in de eerste 8 tijdvakken (zie onderstaande tabel). Op basis van CBS-microdata blijkt dit vooral te gaan om mensen die een hbo- of wo-bachelor hebben afgerond. Op basis van CBS-microdata is ook informatie verkregen over het mbo-niveau. Het grootste deel van de mbo'ers die een STAP-budget hebben ontvangen heeft een niveau 4 opleiding afgerond. Daarnaast is het STAP-gebruik onder mbo'ers, in vergelijking met de Nederlandse populatie, relatief hoog onder mbo-niveau 4, maar relatief laag onder mbo-niveau 2 en in mindere mate mbo-niveau 3. Interessant is dat in de laatste twee tijdvakken (zie tabel I.1) het percentage hoger opgeleiden (minimaal Hbo-associatie degree) lager ligt (43% versus 48%), terwijl er een hoger aandeel is van gebruikers met mbo3/4 (30% versus 27%) en met name meer gebruikers met hoogstens een middelbaarschooldiploma (17% versus 13%; vermoedelijk jongeren).

Vergelijken we de verdeling van STAP-gebruiker met de verdeling onder LLO-deelnemers zijn STAP-gebruikers met een hoog opleidingsniveau juist iets minder sterk vertegenwoordigd. Dit geldt ook sterk bij het vmbo en lager. STAP bereikt daarentegen meer middelbaar opgeleiden dan zou mogen worden verwacht op basis van LLO-deelnamecijfers.

Het is moeilijk precies te beoordelen in hoeverre deze verdeling afwijkt van de verdeling zoals deze gold voor de fiscale aftrek. In de evaluatie van het CPB was eveneens sprake van een hoge deelname van hoger opgeleiden.[14] Het probleem in deze evaluatie van het CPB is dat bij meer dan een vijfde van de deelnemers het opleidingsniveau niet bekend is.

---

[13] De LLO-cijfers zijn gebaseerd op de vraag in de Enquête Beroepsbevolking (EBB): "heeft u recent (in de afgelopen 4 weken) scholingsactiviteiten gevolgd?". Dit heeft als consequentie dat mensen die korte opleidingen volgen een kleinere kans hebben deze vraag positief te beantwoorden. Oudere mensen (>55 jaar) doen relatief vaak aan niet-formeel onderwijs, wat een kortere duur heeft dan formeel onderwijs. In het geval hiervoor gecorrigeerd wordt, zal het percentage ouderen in de LLO-populatie hoger liggen. Dit betekent dat ouderen bij de STAP-gebruikers nog meer ondervertegenwoordigd zijn dan uit tabel 2.1 blijkt.

[14] Centraal Planbureau (2016). Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven. CPB Notitie, 1 juli 2016.

Tabel 2.1 Representativiteit naar opleidingsniveau (25 tot 65-jarigen)

Hoogst behaalde opleidingsniveau SOI-indeling	STAP-gebruik (%)		Nederlandse bevolking (%)		Deelname LLO naar onderwijsniveau	LLO-deelnemers (%)
Basisonderwijs	2%		7%			
Vmbo b/k, Mbo1	5%		9%		Laag onderwijsniveau	10%
Vmbo g/t, havo- en vwo-onderbouw	3%	10%	3%	19%		
Havo en vwo	9%		8%			
Mbo 2	4%		7%		Middelbaar onderwijsniveau	33%
Mbo 3	7%		9%			
Mbo 4	19%	39%	17%	41%		
Hbo - en Wo-bachelor	34%		25%		Hoog onderwijsniveau	57%
Hbo-, wo-master, doctor	18%	52%	15%	40%		
Totaal	100%		100%		Totaal	100%

Bron: Data over STAP-gebruikers gekoppeld aan CBS-microdata. Openbare gegevens CBS Statline. Eigen bewerkingen SEOR, 2024.
Opmerking: Voor de verdeling van de STAP-gebruikers is iedereen gebruikt die ten minste 25 jaar en ten hoogste 65 jaar was ten tijde van de aanvraag. Personen wiens opleidingsniveau is de registers onbekend is vormen een selectieve groep (met name ouderen en migranten). Hier wordt voor gecorrigeerd met een ophooggewicht dat is gebaseerd op de Enquête Beroepsbevolking (EBB). De percentages zijn dus berekend over de groep met een bekend opleidingsniveau en opgehoogd op basis van dit gewicht. Daarmee zijn de cijfers representatief voor de Nederlandse bevolking in de Gemeentelijke basisadministratie.
Voor meer informatie wordt verwezen naar: https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/microdatabestanden/hoogsteopltab-hoogst-behaald-gevolgd-opleidingsniveau

Grootste gedeelte van STAP-gebruikers is werkzaam, maar de groep niet-werkenden en de groep ZZP'ers zijn oververtegenwoordigd in vergelijking met de Nederlandse populatie en populatie LLO-deelnemers.

Als we kijken naar de arbeidsmarktpositie van de STAP-gebruiker zien we dat verreweg het grootste gedeelte van de STAP-gebruikers werkzaam was op het moment van de aanvraag in de eerste 8 tijdvakken (74%). De grootste groep betreft personen die werkzaam zijn op een vast contract, gevolgd door de groep met een tijdelijk contract en de groep die werkzaam is als ZZP'er. De groep werklozen/werkzoekenden vertegenwoordigt 15% van de STAP-gebruikers. Een kleine groep van 3% van de STAP-gebruikers geeft aan student te zijn. Wanneer de STAP-gebruikers dan worden vergeleken met de Nederlandse populatie en de populatie LLO-deelnemers lijkt er sprake te zijn van een (lichte) oververtegenwoordiging van niet-werkzame STAP-gebruikers. Dit is met enige onzekerheid omvangen omdat de categorie 'anders' bij de STAP-gebruikers niet goed te duiden is en deze groep ook gedeeltelijk tot de groep werkenden horen. Het STAP-budget heeft een *relatief* groot bereik onder ZZP'ers, terwijl de groep met een vast contract is ondervertegenwoordigd (in vergelijking met de Nederlandse populatie en de populatie LLO-deelnemers). Over de verschillenden tijdvakken heen zien we een kleine toename in het percentage ZZP'ers en een toename van het aandeel werklozen/werkzoekenden. In het derde tijdvak van 2023 zien we een nog verdere toename van het aandeel werklozen/werkzoekenden. Dit gaat met name ten koste van de groep met een tijdelijk arbeidscontract. Het aandeel ZZP'ers neemt niet verder toe in het derde tijdvak en blijft 20 procent van de werkenden. Aanvullende analyses met behulp van CBS-microdata laat zien dat met name het aandeel met een tijdelijk contract hoger ligt onder STAP gebruikers. Mensen werkzaam op een uitzendovereenkomst zijn daarentegen ondervertegenwoordigd onder STAP-gebruikers. Er zijn geen grote verschillen in de arbeidsmarktpositie van STAP-gebruikers te zien als de laatste twee tijdvakken vergelijken met de voorgaande 8 tijdvakken, behalve dat STAP-gebruikers vaker werkzaam zijn als ZZP'er (zie tabel I.1 in de bijlage).

STAP-deelnemers zijn een goede afspiegeling van de Nederlandse beroepsbevolking naar herkomst en inkomenspositie.

Als we kijken naar de herkomst van de STAP-gebruikers zien we dat STAP-gebruikers qua herkomst niet veel afwijken van de Nederlandse populatie. Ook de CPB-studie naar de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven vond geen verschil tussen de migratieachtergrond van gebruikers en niet-gebruikers. Een recente studie naar het Leven Lang Ontwikkelen in Nederland liet eveneens geen verschillen zien naar herkomst in de deelname aan cursussen of informeel leren.[15] De analyses van het STAP-gebruik naar persoonlijk bruto-inkomen[16] laat tevens zien dat de verdeling redelijk vergelijkbaar is aan de Nederlandse bevolking in dezelfde leeftijdscategorie (25-65 jaar) net als het besteedbaar inkomen per huishouden.[17] Vergelijken we STAP-gebruikers in de eerste acht tijdvakken met de laatste tijdvakken zien we dat de STAP-gebruikers van de laatste tijdvakken vaker uit de onderste inkomensklassen (persoonlijk bruto jaarinkomen) komen (zie tabel I.1 in de bijlage). Hier zit een mogelijk leeftijdseffect in, aangezien er ook relatief meer jongeren in de laatste tijdvakken deelnemen die over het algemeen minder inkomen hebben. Ook zijn er relatief meer STAP gebruiker met een migratieachtergrond in de laatste twee tijdvakken, zonder duidelijke verklaringsreden.

Kwart van de STAP-gebruikers is werkzaam in de zorg, gevolgd door zakelijke dienstverlening en handel. De sectoren zorg, ICT, cultuur, recreatie en overige diensten en horeca zijn oververtegenwoordigd onder STAP-deelnemers, terwijl openbaar bestuur, industrie en land(bouw) zijn ondervertegenwoordigd.

Kijken we naar de sectorale verdeling van STAP-gebruikers in de eerste 8 tijdvakken zien we dat een kwart van de STAP-gebruikers werkzaam is of was in de zorg, gevolgd door een goede vertegenwoordiging van de zakelijke dienstverlening (12%) en handel (9%). Cultuur en recreatie en het onderwijs zijn samen goed voor 17%. Minder gebruikers komen uit de Industrie, horeca, financiële dienstverlening, vervoer en opslag en de (land)bouw. Vergelijken we deze met de sectorale verdeling in de Nederlandse populatie en de populatie LLO-deelnemers is er sprake is van een oververtegenwoordiging van de zorg, ICT, cultuur, recreatie en overige diensten en horeca voor wat betreft STAP-gebruik. Deze oververtegenwoordiging geldt zowel voor de Nederlandse populatie als de Nederlandse populatie die aan scholing doet. Met name openbaar bestuur, industrie en land(bouw) zijn ondervertegenwoordigd voor wat betreft STAP-gebruik. Tussen tijdvakken zien we voor de meeste sectoren nagenoeg geen verschillen. Wel is er een toename voor de sectoren zorg, onderwijs en horeca. Tegelijkertijd is er een kleine afname in de financiële dienstverlening en de zakelijke dienstverlening. Ook zien we weinig verschillen als we verdeling bekijken in de laatste twee tijdvakken in vergelijking met de eerste acht tijdvakken (zie tabel I.1 in de bijlage).

STAP-gebruikers werken relatief vaker voor kleinere bedrijven minder voor grootbedrijven.

Als we inzoomen op STAP-gebruik naar de grootteklasse van het bedrijf waarvoor zij werken ten tijde van de aanvraag, valt met name op dat het STAP-gebruikers relatief vaker werken voor kleinere bedrijven (33% van de STAP-gebruikers werkt in klein of micro bedrijven versus 28% van de beroepsbevolking) en relatief minder voor grootbedrijven (48% van STAP-gebruikers en 53% van de beroepsbevolking). Kijken we naar de laatste twee tijdvakken dan zien we dat STAP-gebruikers relatief vaker werkzaam zijn in het grootbedrijf (>=250 werknemers) (zie tabel I.1 in de bijlage).

Veel STAP-gebruikers komen uit de randstad en met name Groot-Amsterdam.

Kijkende naar de verdeling van STAP-gebruikers over de verschillende arbeidsmarktregio's zien we dat veel STAP-gebruikers komen uit de arbeidsmarktregio's rond Amsterdam, Rotterdam en Utrecht. Relateren we deelname aan de totale bevolking dan valt op dat met name de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam een relatief hoog percentage STAP-gebruikers kent. Ook is te zien dat het STAP-gebruik lager ligt in de meer

[15] Künn-Nelen et al. (2022). Leven lang ontwikkelen in Nederland. ROA.

[16] Het persoonlijk bruto-inkomen omvat inkomen uit arbeid, inkomen uit eigen onderneming, uitkering inkomensverzekeringen en uitkering sociale voorzieningen (m.u.v. kinderbijslag en kindgebonden budget).

[17] Het gestandaardiseerd huishoudensinkomen is het besteedbaar huishoudensinkomen dat is gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden. Het besteedbaar inkomen bestaat uit het bruto-inkomen verminderd met betaalde inkomensoverdrachten, premies inkomensverzekeringen, premies ziektekostenverzekeringen en belastingen op inkomen en vermogen.

perifere (arbeidsmarkt)regio's van Nederland. Het laagste percentage STAP gebruikers vinden we in Zuid-Limburg en Zeeland. We zijn geen grote verschillen tussen de eerste acht tijdvakken en de laatste twee tijdvakken.

2.3 GEBRUIK STAP-BUDGET NAAR TYPE SCHOLINGSACTIVITEIT

De meerderheid van STAP-gebruikers gebruikt het budget voor bijscholing; mede afhankelijk van arbeidsmarktpositie, opleidingsniveau en laatste twee tijdvakken.

Mensen konden het STAP-budget gebruiken om hun positie te verbeteren op de arbeidsmarkt. Aanvragers van het STAP-budget is gevraagd naar hun motief en zij konden daarbij kiezen uit de opleidingsdoelen omscholing en bijscholing. Naar verwachting zal omscholing samenhangen met een nieuwe baan en bijscholing met de huidige baan. Er is over de tijdvakken een licht stijgende trend te zien voor omscholen; van 41% van de opleidingen in tijdvak 1 2022 tot 45% in tijdvak 3 2023. Voor alle tijdvakken geldt wel dat het merendeel van de opleidingen gericht was op bijscholing. Het aandeel van personen dat het STAP-budget inzet voor bij- of omscholing verschilt nagenoeg niet naar de leeftijd van de aanvrager.[18] Wel is het zo dat STAP-gebruikers die bij de aanvraag werkloos zijn het budget relatief vaak inzetten voor omscholing. Ook neemt het aandeel dat het STAP-budget inzet voor bijscholing toe naarmate men een hoger opleidingsniveau heeft. De hoger opgeleiden kiezen er dus vaker voor zich te verbeteren in hun huidige werk door een cursus of opleiding, terwijl personen met een lager opleidingsniveau het STAP-budget relatief vaak inzetten voor omscholing. Dit beeld is onveranderd in de eerste acht tijdvakken. Echter vergelijken we de uitkomsten tussen de twee laatste tijdvakken met de acht eerste tijdvakken dan zien we dat in de laatste tijdvakken het STAP-budget meer wordt gebruikt voor omscholing (47% versus 42%; zie tabel I.1).

De meerderheid van STAP-gebruikers zet de subsidie in voor een scholingsactiviteit die 3 maanden tot een jaar duurt.

Wat betreft de duur van de gevolgde scholing blijkt 2 op de 5 STAP-gebruikers de subsidie te hebben ingezet voor een scholingsactiviteit die 3 maanden tot een jaar duurt. Daarbij wijkt de vraag sterk af van het aanbod. In het scholingsregister duurt nog geen 20% van de opleidingen tussen de 3 tot 12 maanden.[19] Daarnaast is goed zichtbaar dat ongeveer 1 op de 5 STAP-gebruikers een korte scholingsactiviteit volgt van 1 dag tot 1 maand. Dit terwijl meer dan de helft van de aangeboden opleidingen deze duur heeft. Door de relatief grote groep gebruikers met een onbekende opleidingsduur moeten deze conclusies met enig voorbehoud worden gemaakt. Als we kijken naar de samenhang van de duur van scholing met de arbeidsmarktpositie en het hoogst genoten opleidingsniveau, blijkt dat langdurende scholingsactiviteiten relatief vaak worden gekozen door Mbo'ers en werklozen en werkzoekenden. Dit zijn vaak opleidingen die bijdragen aan omscholing voor een beroep of van werk naar werk. De verschillen in de opleidingsduur van de scholingsactiviteiten in de eerste acht tijdvakkenzijn beperkt, maar in de laatste twee tijdvakken zijn de STAP-opleidingen van een langere duur (14% heeft een duur langer dan een jaar in de laatste twee tijdvakken versus 4% in de eerste 8 tijdvakken; zie tabel I.1).

Meeste scholingsactiviteiten zijn een combinatie van klassikaal en online onderwijs.

De meeste gevolgde scholingsactiviteiten zijn een combinatie van klassikaal en online onderwijs (42%). Het aandeel opleidingen dat enkel klassikaal óf online wordt gevolgd is respectievelijk 29 en 16 procent. Er is een grote afwijking zichtbaar ten opzichte van het opleidingsaanbod in het scholingsregister. Zo wordt het gros van de opleidingen klassikaal aangeboden, terwijl dit bij het gebruik een kleiner aandeel vormt. Wat het meest

[18] Zie ook Mark den Hartog, Daniël Bos, Bert-Jan Buiskool (2023), *Monitor gebruik STAP-budget: eerste en tweede aanvraagperiode*; Bert-Jan Buiskool, Mark den Hartog, Arie Gelderblom en Arie-Jan van der Toorn (2023), *Evaluatie en monitoring STAP-regeling. Voortgangsmonitor gebruik STAP-budget*.

[19] Belangrijke kanttekening hierbij is dat de duur van scholing is berekend op basis van de start- en einddatum van de scholingsactiviteit. Deze zegt niets over de werkelijke studiebelasting van de activiteit.

opvalt is het kleine percentage online opleidingen in het aanbod (2%) en dat deze goed zijn voor 16 procent van het aantal gevolgde opleidingen met een STAP-budget, mogelijk verklaard door de toegankelijkheid van online aanbod. Vergelijken we de gevolgde opleidingen tussen de laatste twee tijdvakken en de eerste acht dan zien we dat er minder vaak (volledig) online activiteiten worden uitgevoerd met STAP (van 21% naar 9%; zie tabel I.1). Dit kan te maken hebben met het Corona effect, waar veel opleiding in het begin van STAP nog online werden georganiseerd, maar langzamerhand ook zijn overgeschakeld naar fysiek onderwijs, als mede de aard van opleidingen die langduriger zijn en op omscholing zijn gericht.

De meerderheid van gevolgde opleidingen heeft een cataloguswaarde die lager ligt dat €1.000 euro, maar er is een duidelijk piek zichtbaar rond de €1.000 euro, ruim lager dan de gemiddelde catalogusprijs in het scholingsregister van €2.832.

De gemiddelde cataloguswaarde van gevolgde opleidingen bedraagt ongeveer €1.100 euro.[20] Als gevolg hiervan was er voor het grootste gedeelte van de gevolgde opleidingen weinig tot geen cofinanciering nodig vanuit de STAP-gebruiker. Echter het gros van de gevolgde opleidingen heeft een cataloguswaarde die lager ligt dan het STAP-budget van €1.000 euro. Er is een duidelijke piek zichtbaar rond de cataloguswaarde van €1.000 euro. Er wordt dus veelvuldig gekozen voor opleidingen waarvan de cataloguswaarde overeenkomt met de maximale STAP-subsidie. In tegenstelling tot het STAP-gebruik is er geen duidelijke concentratie zichtbaar van opleidingen in het STAP-scholingsregister met een cataloguswaarde rond de €1.000. Zo worden er relatief veel goedkope opleidingen aangeboden en zijn er tegelijkertijd ook nog de nodige opleidingen met een cataloguswaarde tot €2.500. Het aanbod van opleidingen met een cataloguswaarde boven de €2.500 is beperkt. De gemiddelde cataloguswaarde van een activiteit in het scholingsregister bedraagt €2.832. Voor 1 op de 3 activiteiten in het STAP-scholingsregister (het totale opleidingsaanbod) geldt dat het volledige catalogusbedrag gesubsidieerd kan worden door het STAP-budget.

Vergelijken we de cataloguswaarde van de gevolgde opleidingen tussen de eerste acht een laatste twee tijdvakken dan zien we dat er vaker duurdere activiteiten van minstens €2000 worden gevolgd in de laatste twee tijdvakken (van 7% naar 13%) (zie tabel I.1).

2.4 FINANCIËLE UITPUTTING STAP-REGELING

Het budget was in alle tijdvakken overvraagd, wat duidt dat de regeling voldoet aan een behoefte in de beroepsbevolking.

Oorspronkelijk zou de totale subsidiepot van 160 miljoen euro voor het kalenderjaar 2022 evenredig verdeeld worden over de vijf tijdvakken. Ieder tijdvak zou een subsidieplafond van 33 miljoen hebben. Gedurende 2022 werd besloten het STAP-budget te verhogen naar 38,5 miljoen euro voor het vierde tijdvak en naar 49,25 miljoen euro voor het vijfde tijdvak.[21] Voor kalenderjaar 2023 was oorspronkelijk 170 miljoen euro beschikbaar gesteld, maar door het stopzetten van de STAP-regeling werd dit bedrag verminderd tot 108 miljoen. Als gevolg hiervan was voor het derde, vierde en vijfde tijdvak van 2023 besloten nog respectievelijk 20, 10 en 10 miljoen euro beschikbaar te stellen. Onderstaande figuur laat de ontwikkeling van het totale subsidiebedrag (de kolommen) en het gemiddelde subsidiebedrag per STAP-gebruiker (de doorgetrokken lijn) zien. De totaal beschikbare subsidie staat per tijdvak aangegeven op de horizontale as.

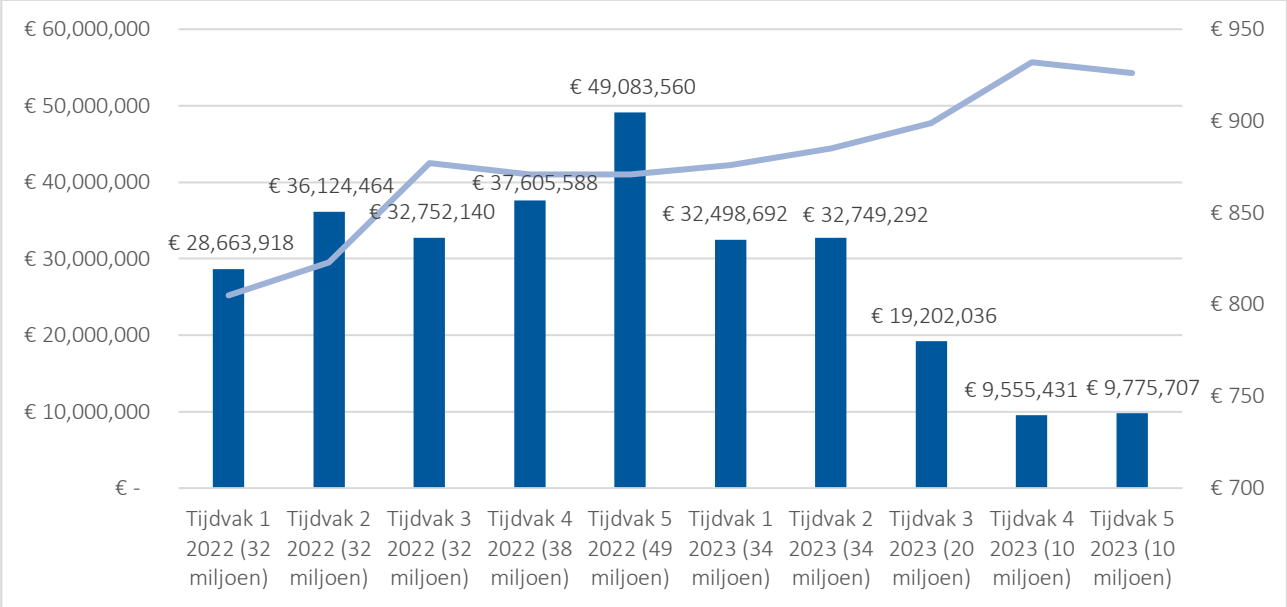
Voor alle tijdvakken was sprake van een volledige uitputting van het budget en het aantal (potentiële) aanvragers oversteeg het beschikbare budget. Tegelijkertijd zien we ook dat de gemiddelde verleende subsidie per STAP-gebruiker verder is toegenomen van iets meer dan 870 euro in het laatste tijdvak van 2022 tot bijna 923 euro in het vierde tijdvak van 2023, met lichte daling in het vijfde tijdvak.

---

[20] In vergelijking met de aftrekpost scholingsuitgaven ligt het bedrag van de scholing een stuk lager bij het STAP-budget. Waar het gemiddelde aftrekbare bedrag op €1.700 euro lag bij de fiscale regeling, ligt dat bij STAP-opleidingen op €1.200 (waarvan het grootste gedeelte wordt gefinancierd door het STAP-budget). Bron: CPB (2016).

[21] Door budgettaire correcties bleek dat het subsidiebudget kon worden opgehoogd. Eerst met 12,9 miljoen euro (gelijkelijk verdeeld over tijdvakken 4 en 5) en daarna nog eens met 10,8 miljoen euro (tijdvak 5).

Figuur 2.2 De totale (linker-as) en gemiddelde (rechter-as) subsidie per tijdvak



Bron: UWV-data over STAP-gebruikers 2022 en 2023. Eigen bewerkingen SEOR, 2024.

3 DE ERVARING VAN STAP-GEBRUIKERS

- **Deelnemers aan de STAP-regeling zijn voornamelijk bekend geworden met STAP via internet, sociale media, televisie, radio, kranten of reclameposters.**
- **De meest genoemde reden voor STAP-scholing is om de kansen op (ander) werk in de toekomst te vergroten,** gevolgd door scholing vanuit persoonlijke interesse en scholing om zijn of haar huidige werk beter te kunnen doen.
- **Slechts een hele kleine groep geeft aan de scholing te volgen omdat zijn of haar werkgever dit wilde,** wat in lijn is met de wens van de regeling dat het individu regie neemt over zijn/ haar professionele ontwikkeling.
- **Ongeveer 30% van de deelnemers geeft aan naast het STAP-budget andere aanvullende financiële middelen te hebben gebruikt voor de scholing.** In ruim driekwart van deze gevallen hebben de deelnemers dit zelf betaald en in een vijfde van de gevallen was dit hun werkgever.
- **De grote meerderheid toont zich tevreden over verschillende aspecten van de STAP-regeling** (nut en kwaliteit van de scholing; informatie; hoogte STAP-subsidie; aanbod opleidingen). Deelnemers zijn echter meer kritisch over het aanmeldingsproces (36% was hier ontevreden over).
- **Slechts 2% van de gebruikers van de STAP-regeling heeft ook gebruik gemaakt van het STAP-ontwikkeladvies,** waarvan ongeveer 58% dit advies heeft gebruikt om een keuze te maken uit het scholingsaanbod.
- **Over zowel het aanvraagproces van het ontwikkeladvies, het vinden van een loopbaanadviseur, het adviesgesprek en de bruikbaarheid van het advies is de meerderheid van gebruikers tevreden.**
- **De link tussen het ontwikkeladvies en scholing werd bemoeilijkt doordat een ontwikkeladvies geen garantie geeft voor een succesvolle aanvraag voor STAP-scholingsbudget.**

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen van individuele STAP-deelnemers met de regeling op basis van de enquête onder STAP-gebruikers. Het gaat achtereenvolgens in op hoe ze bekend zijn geraakt met de STAP-regeling, de redenen waarom ze een aanvraag hebben ingediend en hun ervaring met verschillende aspecten van de STAP-regeling en de gevolgde scholing. Ook bespreekt dit hoofdstuk de ervaringen van gebruikers met het STAP-ontwikkeladvies. De ervaring met de STAP-regeling en gevolgde scholing is een belangrijke randvoorwaarde voor de gerealiseerde leeruitkomsten en uiteindelijke de impact op de versterking van de arbeidsmarktpositie van de deelnemer. Als de deelnemer de gevolgde scholing achteraf niet relevant vindt voor de gewenste leerdoelen en van onvoldoende kwaliteit, heeft dit vervolgens impact op de leeruitkomsten en uiteindelijk op de arbeidsmarktpositie van het individu.

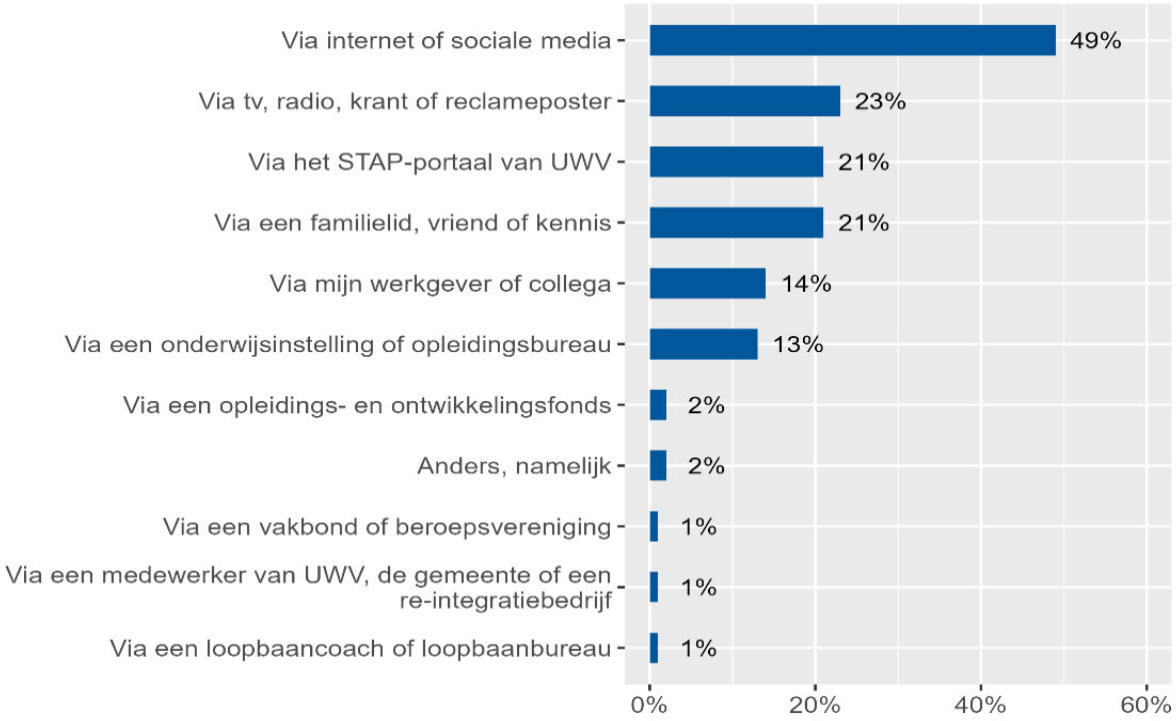
3.1 BEKENDHEID MET STAP-REGELING

Deelnemers zijn voornamelijk via internet en sociale media bekend geworden met de regeling, gevolg door radio, tv of reclameposters.

Het doel van de STAP-regeling was om deze zo toegankelijk mogelijk te maken voor alle volwassenen die actief zijn op de arbeidsmarkt. Deelnemers aan de STAP-regeling geven aan dat zij voornamelijk via internet of sociale media bekend zijn geworden met de regeling (dit geldt voor ongeveer de helft van de respondenten volgens figuur 3.1). Dit zijn communicatie-uitingen van de Rijksoverheid, maar ook scholingsaanbieders die hun aanbod promoten onder potentiële deelnemers. Daarnaast hebben deelnemers informatie vernomen over het STAP-budget via televisie, radio, kranten of reclameposters (bijna een kwart van de deelnemers geeft dit aan). Hier speelden met name aanbieders een belangrijke rol in het promoten van de mogelijkheden van STAP. Ongeveer een vijfde van de deelnemers geeft aan dat zij het STAP-budget kennen via het portal van UWV of via een

familielid, vriend of kennis. Dit is interessant, omdat het aangeeft dat STAP, maar ook het onderwerp leren en ontwikkeling, onderwerp van gesprek was in de huiselijke sfeer. Opvallend genoeg blijkt slechts een klein deel van de deelnemers het STAP-budget te kennen via hun werkgever of collega (14%)). Het lage percentage onderwijsaanbieders (13%) moet genuanceerd worden aangezien deze ook in de statistieken zitten voor internet/ sociale media en tv/ radio, krant of reclameposter. Opleidingsfondsen en vakbonden hebben nauwelijks bijgedragen aan het informeren van deelnemers over de STAP-regeling. Zij hadden daar ook minder direct belang bij.

Figuur 3.1 **Gebruikte communicatiekanalen door deelnemers van de STAP-regeling. Meerdere antwoorden mogelijk.**



Bron: SEOR-enquête onder deelnemers bevraagd in tijdvakken 1 t/m 10 (N=15.971).

3.2 REDENEN VOOR GEBRUIK

De meest genoemde reden voor STAP-scholing is om de kansen op (ander) werk in de toekomst te vergroten, persoonlijke interesse en om hun werk beter te kunnen doen.

Het doel van de STAP-regeling was om personen in staat te stellen om scholing te volgen, gericht op de versterking van hun arbeidsmarktpositie, maar tegelijkertijd de keuze voor deze scholing over te laten aan het individu die eigen regie neemt in de professionele ontwikkeling. Deelnemers hebben uitlopende redenen om scholing met STAP te volgen (zie figuur 3.2). De meest genoemde reden voor STAP-scholing is om de kansen op (ander) werk in de toekomst te vergroten, genoemd door meer dan de helft van de deelnemers (54%). Ruim 40% geeft aan dat ze de STAP scholing volgen vanuit persoonlijke interesse. Een iets kleinere groep (37%) geeft aan de scholing te volgen om het huidige werk beter te kunnen doen. Bijna een vijfde geeft aan de scholing te gebruiken om beter om te gaan met toekomstige verandering in de huidige baan. Ongeveer 1 op de 7 (14%) geeft aan STAP te gebruiken om het eigen bedrijf te laten groeien. Interessant is te vermelden dat een heel kleine groep (van 2%) aangeeft de scholing te volgen omdat de werkgever dit wilde, wat een positieve uitkomst is, gegeven de wens dat het individu regie neemt over de eigen professionele ontwikkeling, naast de verantwoordelijkheid en inzet van de werkgever. Het lijkt er ook op te wijzen dat er weinig druk was vanuit werkgevers om van STAP gebruik te maken. Ook is het belangrijk op te merken dat slechts een beperkte groep aangaf de STAP-opleiding uitsluitend vanuit persoonlijke interesse te volgen. In veel gevallen werd deze reden

wel genoemd, maar in combinatie met een werkgerelateerde reden, waardoor de meest gevolgde opleidingen een duidelijke focus hebben op het versterken van de arbeidsmarktpositie van de deelnemers.

Figuur 3.2 Redenen om de STAP-scholing te volgen. Meerdere antwoorden mogelijk.

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers bevraagd in tijdvakken 1 t/m 10 (N=14.928).

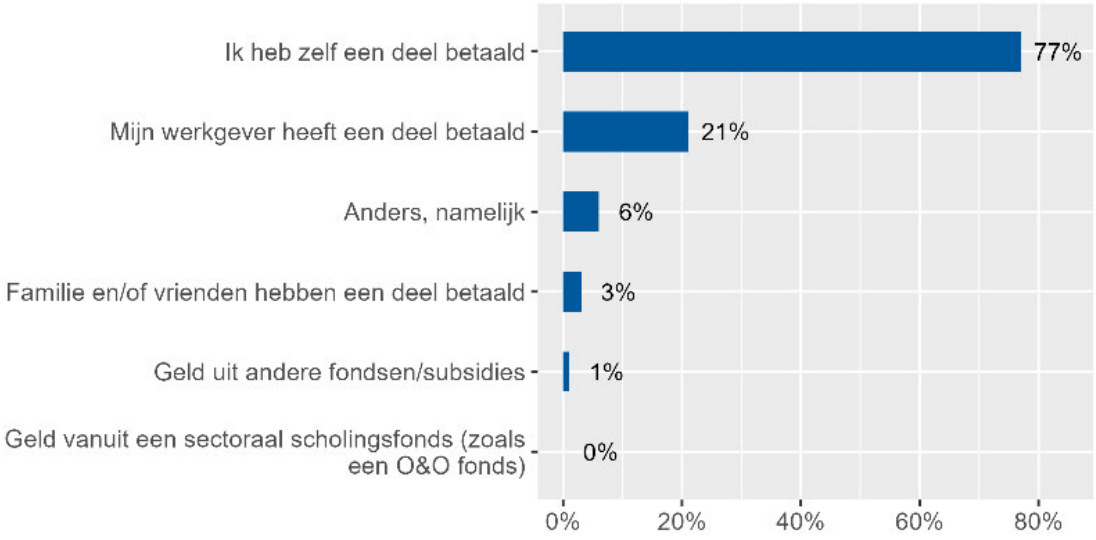
De reden voor deelname verschilt naar opleidingsniveau. Voor lager opgeleiden speelt de kans op (ander) werk nog een relatief grotere rol (60% versus 52% bij hoger opgeleiden). Bij hoger opgeleiden zijn andere motieven juist weer wat belangrijker en komen ook combinaties van motieven vaker voor. Relatief veel genoemd bij hoger opgeleiden is dat men heeft deelgenomen om het huidige werk beter te doen (43% bij hoger opgeleiden versus 25% bij lager opgeleiden). Ook worden persoonlijke interesse (45% versus 35%) en mijn eigen bedrijf laten groeien (16% versus 9%) vaker genoemd door hoger opgeleiden.

3.3 GEBRUIK VAN AANVULLENDE MIDDELEN VOOR SCHOLING

Het merendeel van deelnemers heeft geen aanvullende middelen aangewend voor de STAP-scholing; in het geval van aanvullende middelen betalen deelnemers dit vaak zelf en in mindere mate de werkgever.

De cataloguswaarde van het grootste deel van de opleidingen ligt onder de €1.000 euro (zie paragraaf 2.3). In het verlengde hiervan geeft het merendeel van de deelnemers (71%) aan geen aanvullende middelen aangewend te hebben voor de scholing die ze met STAP gevolgd hebben. Het STAP-budget volstond in dit geval. Zeker bij korte opleidingen/cursussen geldt voor het overgrote deel dat geen aanvullende middelen zijn aangewend. Minder dan een derde (29%) geeft wel aan andere aanvullende financiële middelen te hebben gebruikt voor de scholing. In driekwart van de gevallen hebben deze deelnemers dit dan zelf betaald (77%) en in een vijfde (21%) van de gevallen was dit hun werkgever (zie figuur 3.3).

Figuur 3.3 Aanvullende financiële middelen gebruikt naast STAP-budget. Meerdere antwoorden mogelijk.



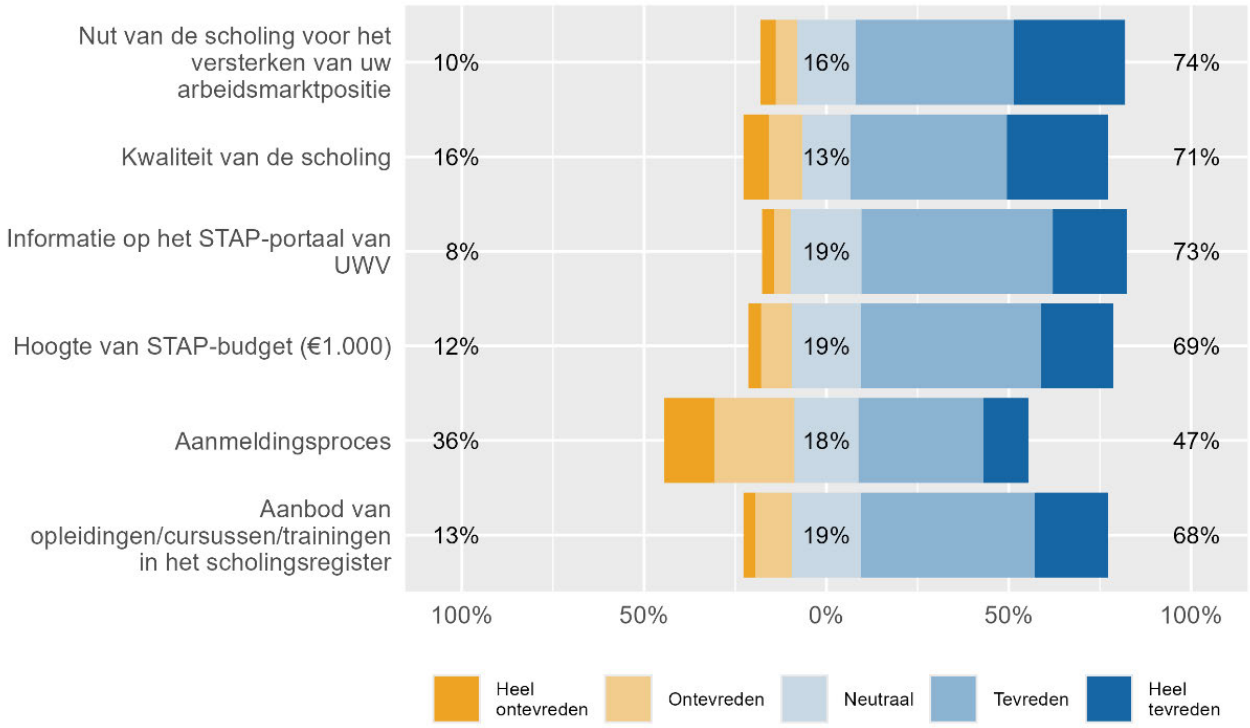
Bron: SEOR-enquête onder deelnemers bevraagd in tijdvakken 1 t/m 10 (N=4425). Het gaat hier om percentages van de deelgroep van 29% die aanvullende middelen heeft aangewend.

3.4 EVARINGEN MET DE REGELING

De grote meerderheid van STAP-gebruikers is tevreden met diverse aspecten van de regeling, maar meer kritisch over het aanmeldproces.

Deelnemers zijn gevraagd over hun ervaring met verschillende aspecten van de STAP-regeling (zie figuur 3.4). De grote meerderheid toont zich tevreden over de STAP-regeling. De deelnemers zijn het meest tevreden over het nut van de scholing (74%) en de beschikbare informatie op het STAP portal (73%). De grote meerderheid is ook tevreden over de kwaliteit van de scholing, de hoogte van STAP-budget, en het aanbod van opleidingen en cursussen in het scholingsregister (respectievelijk 71%, 69% en 68%). Rond de 12-15% is ontevreden over deze aspecten. Deelnemers zijn echter meer kritisch over het aanmeldingsproces (47% was hier tevreden over; 36% ontevreden). In de laatste 2 tijdvakken is men meer tevreden over het aanmeldproces.

Figuur 3.4 Tevredenheid met verschillende onderdelen van de STAP-regeling



Bron: SEOR-enquête onder deelnemers bevraagd in tijdvakken 1 t/m 10 (N varieert per stelling tussen N=13632 en N=14408 doordat men ook "geen mening" kon invullen).

Verbeterpunten worden voornamelijk genoemd in relatie tot de aanvraagprocedure en deze toegankelijker te maken voor diverse groepen aanvragers.

Bij een open vraag of deelnemers opmerkingen of verbeterpunten hebben, is de aanvraagprocedure het meest genoemde aandachtspunt. Dit spoort ook met het eerder uitgevoerde gebruikersonderzoek door Kantar (2023).[22] Een belangrijk aandachtspunt hierin is de duur van het aanvraagproces, de benodigde tijdsinvestering van de aanvrager en hun beschikbaarheid tijdens de aanvraagprocedure. Specifiek aandachtspunt is de toegankelijkheid voor mensen met beperkte digitale vaardigheden. Hiervoor waren extra maatregelen getroffen zodat aanvragers die ondersteuning nodig hebben bij de digitale aanvraag terecht konden bij één van de 35 Werkcentra (fysieke locaties). Hier is in de praktijk weinig gebruik van gemaakt.

Meerdere deelnemers geven aan een dag(deel) vrij te hebben genomen van hun werk om voldoende tijd te hebben om aan de telefoon of achter de computer te kunnen wachten. Anderen geven aan dat niet iedereen deze mogelijkheid heeft, of dat ze hierdoor in eerdere aanvraagrondes STAP-subsidie zijn misgelopen. In enkele gevallen bemoeilijkte een slecht werkende website ook de aanvraag.

Deelnemers uiten hun zorgen omdat deze manier van aanmelden tot ongelijkheid leidt, aangezien het "*voor mensen met een hogere opleiding en hoger inkomen, vaak met kantoorbanen, het vaak makkelijker is om tijd vrij te maken om een online aanvraag in te dienen tijdens kantooruren, in vergelijking met praktisch opgeleiden werkzaam in de buitendienst of productie*". In enkele gevallen geven individuele deelnemers ook aan dat anderen, vaak praktisch geschoolden, meer belang zouden hebben bij een dergelijke regeling, dan zijzelf. Het gevoel van willekeur en "tombola-karakter" versterkt deze ervaring van onrechtvaardigheid. Opvallend is dat deze kritiek niet gericht is tegen het principe van STAP zelf; respondenten willen vooral dat misbruik wordt voorkomen zodat STAP in een eerlijkere vorm kan blijven bestaan.

Ook het gegeven dat het beschikbare budget niet toereikend was om in de vraag te voorzien leidt tot frustratie, mede gezien de eerdergenoemde tijdsinvestering. Bovendien geven sommige deelnemers aan dat zij zich

[22] Kantar Public (2023). Gebruikersonderzoek STAP-budget.

moesten inschrijven voor een opleiding, met het risico dat ze dit geheel zelf moesten betalen, in het geval ze geen STAP-budget zouden krijgen.

Daarnaast zien veel deelnemers ook liever een rechtvaardigere verdeling van het subsidiebedrag, dan op basis *"wie het eerst komt wie maalt"*. Hier zit veel frustratie bij deelnemers die spreken over een systeem dat willekeurig is ("een loterij"). Deelnemers geven daarom hun voorkeur aan een systeem dat wachtrijen voorkomt en waarbij inschrijving recht geeft op subsidie. In het verlengde van dit laatste pleiten diverse deelnemers om meer budget om aan de vraag onder de beroepsbevolking te voldoen. Als alternatief wordt door een aantal deelnemers een terugkeer van de fiscale scholingsaftrek genoemd, wat door hen als een bruikbaarder systeem wordt ervaren omdat deze het recht gaf op financiële compensatie, maar ook omdat daarmee duurdere opleidingen gefinancierd konden worden. De kamerbrief van November 2022[23] refereerde reeds aan de uitdagingen met de aanvraagprocedure en op basis hiervan hadden ketenpartners al voorstellen uitgewerkt voor verbetering van het aanvraagproces, die door het stopzetten van de STAP-regeling nooit zijn geëffectueerd.

STAP-gebruikers delen hun zorgen over de arbeidsmarktrelevantie van veel aangeboden opleidingen.

Een ander punt wat regelmatig terugkomt bij de open antwoorden, is dat deelnemers hun twijfels uiten over de arbeidsmarktrelevantie van veel aangeboden opleidingen. Ze zijn hierdoor van mening dat het budget niet altijd bij de gewenste type scholing terecht komt. In dit geval zijn zij van mening dat het STAP-budget arbeidsmarktgerichter besteed kan worden. Deze respondenten hadden liever dat het scholingsregister voornamelijk - of alleen maar - arbeidsmarktrelevante opleidingen zou bevatten. Deze feedback geeft aan dat beelden over het gebrek aan arbeidsmarktrelevantie van STAP-gesubsidieerde scholing ook onder de groep STAP-gebruikers leefde.

Een ander verbeterpunt genoemd was de informatievoorziening over de STAP-regeling. Deelnemers geven aan dat er onduidelijkheid bestond over de voorwaarden om een opleiding vergoed te krijgen en dat informatie van websites en opleiders onjuist of onbruikbaar bleek. Hieruit blijkt dat informatie verschilt, mede afhankelijk van de opleider, zoals eerder geconstateerd in het gebruikersonderzoek van Kantar (2023). Ook was er kritiek op het registratiesysteem en het bijhouden van voortgang over de cursussen, wat niet altijd goed werkte. Daarnaast gaven sommige respondenten aan moeite te hebben met de korte periode waarin de subsidie geldig is. Voor een aantal mensen was het lastig om binnen de gestelde 3 maanden na afloop van het tijdvak te beginnen met een opleiding of cursus.

Als STAP deelnemers ontevreden zijn over kwaliteit en nut van hun opleiding vinden ze het niveau te laag of zijn ze ontevreden over ontbreken aan persoonlijk contact met docent/ trainer.

In het geval dat deelnemers meer kritisch zijn ten aanzien van de kwaliteit en nut van hun met STAP gefinancierde opleiding, geven zij aan dat de prijs de kwaliteit van de opleiding niet rechtvaardigde. In deze gevallen gaven mensen aan dat ze aanmerkelijk minder geleerd hebben dan dat ze hadden verwacht of was gecommuniceerd door de opleider. Vaak gaven ze aan dat het niveau van de cursus te laag was, of dat er weinig tot geen persoonlijk contact met de docent of trainer mogelijk was.

Enkelen geven aan dat het budget hoger had gekund.

Tot slot vonden sommige respondenten dat het subsidiabele bedrag hoger had gekund, zeker voor opleidingen die voor omscholing werden gebruikt, en pleitten voor meer variatie in de subsidiebijdrage afhankelijk van de aard en doel van scholing.

[23] Kamerstuk 30012, nr. 148 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

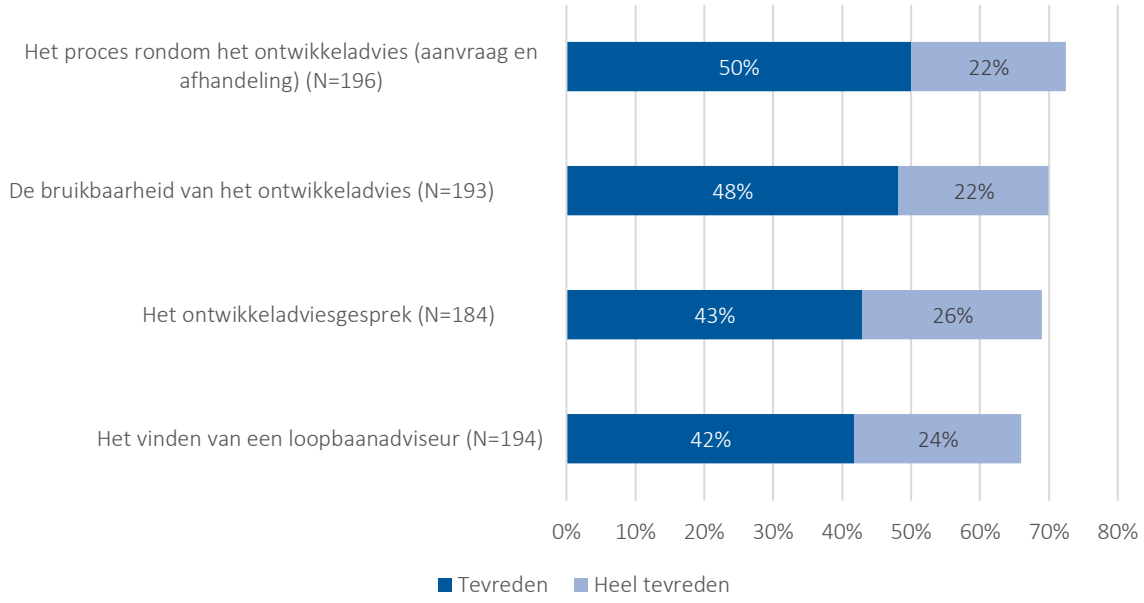
3.5 GEBRUIK EN ERVARINGEN MET STAP-ONTWIKKELADVIES[24,25]

Een zeer kleine groep STAP-gebruikers heeft gebruik gemaakt van het STAP-ontwikkeladvies om tot een keuze te komen voor de selectie van opleiding. De meerderheid geeft aan dat ze dit advies hebben gebruikt voor hun STAP scholingskeuze. Gebruikers van het STAP-ontwikkeladvies zijn tevreden over de geboden ondersteuning.

Uit de online enquête blijkt dat 2% van de gebruikers van de STAP-regeling ook gebruik heeft gemaakt van het STAP-ontwikkeladvies.[26] Binnen deze groep heeft ongeveer 58% dit advies vervolgens gebruikt om een keuze te maken uit het scholingsaanbod, waaruit blijkt dat het ontwikkeladvies een zinvolle activiteit is geweest voor hun scholingskeuze.

Over zowel het aanvraagproces, het vinden van een loopbaanadviseur, het ontwikkelingsadviesgesprek en de bruikbaarheid van het advies is zo'n 70% van de respondenten tevreden of heel tevreden (figuur 3.6). Van de overige groepen is bovendien een flink deel (20%) neutraal bij deze aspecten, wat aangeeft dat slechts een klein deel, zo rond 10%, ontevreden is.

Figuur 3.6 Tevredenheid met het STAP-Ontwikkeladvies



Bron: SEOR-enquête onder STAP-deelnemers van de eerste 8 tijdvakken, begin 2024.

Verbeterpunt is het beter integreren van het ontwikkeladvies met de STAP-scholing om zodoende het faciliterend kader te versterken van de STAP-regeling.

Van degenen die van het ontwikkeladvies gebruikt hebben gemaakt, hebben slechts enkelen opmerkingen of verbeterpunten voor het STAP-ontwikkeladvies achtergelaten in de online survey. De twee meest voorkomende punten zijn enerzijds dat het advies als positief en prettig is ervaren, en anderzijds dat het persoonlijker had gekund met meer persoonlijke ondersteuning en één-op-één gesprekken.

[24] In de enquête onder deelnemers van de laatste twee tijdvakken is niet gevraagd naar het STAP-ontwikkeladvies omdat dit inmiddels niet meer bestond. De percentages in deze paragraaf hebben dan ook betrekking op geënquêteerden in de eerste acht tijdvakken.

[25] Het STAP-ontwikkeladvies is ook apart geëvalueerd in samenhang met het Ontwikkeladvies Praktisch Opgeleiden. Zie: Ockham-IPS en SEOR (2025). Evaluatie STAP Ontwikkeladvies (OA)/Ontwikkeladvies Praktisch Opgeleiden (OPO). Eindrapport.

[26] Het werkelijk aantal gebruikers van STAP-ontwikkeladvies ligt lager. Hieruit concluderen we dat de groep die gebruik heeft gemaakt van het STAP-ontwikkeladvies oververtegenwoordigd is in de respons.

In de opzet van de regeling is er een bewuste keuze gemaakt om het STAP-ontwikkeladvies los te koppelen van STAP scholing. Als gevolg hiervan was er geen garantie dat een ontwikkeladvies zou leiden tot een succesvolle STAP-scholingsaanvraag. Geïnterviewde ketenpartners plaatsen de kanttekening dat deze link sterker had gekund, mede op basis van de aanbeveling van de Europese Commissie om individuele leerrekeningen te overwegen met daarbij het belang van het opzetten van een faciliterende kader, waaronder het gebruik van loopbaanbegeleiding.[27] Deze aanbeveling wordt ook gedaan in de evaluatie van het STAP Ontwikkeladvies (OA)/ Ontwikkel Advies Praktisch Opgeleiden (OPO)[28]. Hierin wordt de suggestie gedaan om een aparte reservering of compartiment binnen een regeling als (STAP-)scholing beschikbaar te stellen voor deelnemers die een ontwikkeladviestraject hebben gevolgd. Dit werd ook overwogen, maar heeft geen doorgang kunnen vinden. Hiermee wordt de doorstroom naar scholing beter geborgd.

[27] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8944-2022-INIT/nl/pdf

[28] Ockham-IPS en SEOR (2025). Evaluatie STAP Ontwikkeladvies (OA)/Ontwikkeladvies Praktisch Opgeleiden (OPO). Eindrapport.

4 HET EFFECT VAN HET STAP-BUDGET OP DE ARBEIDSMARKTPOSITIE

In dit hoofdstuk zijn de effecten van het STAP-budget op de arbeidsmarktpositie onderzocht. Het gaat om zowel eerste-, tweede-, als derde-orde effecten (zie de beleidstheorie). De hoofdconclusies zijn als volgt:

- **Positieve (ervaren) effecten op zelfregie en gedrag**. Werklozen zijn door STAP meer gemotiveerd om te kijken naar vervolgstappen in hun carrière, hebben meer vertrouwen in het vinden van een baan, en hebben vaker acties ondernomen om werk te vinden. Werkenden voelen zich door STAP weerbaarder. Ze maken zich minder zorgen over baanbehoud en hebben meer vertrouwen in het kunnen vinden van een andere baan of functie. Ook zij zijn door STAP meer gemotiveerd om te kijken naar vervolgstappen in hun carrière.
- **Arbeidsmarkteffecten zijn 1,5 jaar na STAP-budget beperkt**. STAP-deelnemers hebben niet vaker een baan en/of werken niet meer (uren) dan een controlegroep. Ook wisselen zij niet vaker van baan of sector en zijn er geen effecten op de kwaliteit van een baan (deeltijdfactor, uurloon en maandloon).
- **De effecten zijn op de middellange termijn groter geworden.** Het neemt tijd in beslag voordat de effecten van scholing zichtbaar worden. Ondanks deze verbetering zijn de effecten, met uitzondering van werknemers die vaker wisselen van sector, (nog) niet significant.
- **STAP heeft wel positieve effecten gehad voor verschillende, vooral kwetsbaardere, deelgroepen;** deelgroepen die normaliter minder aan LLO doen en/of daar meer bij gebaat zijn. Dat STAP voor hen effect heeft kan komen doordat zij zonder STAP vaak geen opleiding zouden volgen. Bijvoorbeeld omdat zij dit niet kunnen betalen, of omdat hun werkgever niet kan bijdragen.
- **STAP lijkt ook een rol te hebben gespeeld voor mensen die als zelfstandige zijn begonnen.**
- **Ook positieve (ervaren) effecten op duurzame inzetbaarheid.** Werkenden geven aan zij door STAP beter hun werk kunnen doen, beter met veranderingen in hun werk om kunnen gaan, dat de inhoud van het werk is verbeterd, er meer ruimte is om verder te ontwikkelen, en dat zij meer plezier hebben in hun werk.

4.1 INTRODUCTIE

In dit hoofdstuk staat het effect van scholing, (deels) gefinancierd door het STAP-budget, op de arbeidsmarktpositie centraal. Het uiteindelijke doel van de subsidieregeling was het versterken van de arbeidsmarktpositie, zoals het behouden of vinden van duurzaam werk. Om dit doel te bereiken, moest de scholing eerst veranderingen teweegbrengen in de deelnemer. We kijken daarom ook naar een aantal 'zachtere' kenmerken, zoals versterking van zelfvertrouwen en houding (eerste-orde effecten) en gedragsveranderingen (tweede-orde effecten).

Om de doeltreffendheid van de regeling op de arbeidsmarktpositie te evalueren, is gekozen voor een opzet waarbij we enerzijds gebruikmaken van CBS-microdata en anderzijds van enquêtes onder deelnemers. De enquêtes onder deelnemers worden vooral benut om meer te weten te komen over de zachtere factoren zoals zelfvertrouwen en houding, maar ook factoren als verbetering van werkplezier en effectiever werken binnen de eigen baan. De enquêtes bieden ons verder inzicht in de mate waarin, volgens de deelnemers, de STAP-subsidie een bijdrage heeft geleverd aan de uitkomsten. We hebben op twee momenten enquêtes ingezet, één na ongeveer een half tot anderhalf jaar na ontvangst van het STAP-budget en één anderhalf jaar later, dus na twee tot drie jaar na ontvangst van het STAP-budget. Met het tweede meetmoment meten we dus de effecten van het STAP-budget op de wat langere termijn.

We analyseren de CBS-microdata om de effecten op het vinden of behouden van duurzaam werk vast te stellen. Ook kijken we met behulp van de microdata naar arbeidsmarkttransities (tussen werkgevers en tussen

sectoren) en naar de kwaliteit van de banen (de deeltijdfactor, het uurloon en het maandloon). Met de microdata zijn zowel bruto-effecten (veranderingen van de STAP-deelnemers) als netto-effecten (veranderingen van de STAP-deelnemers in vergelijking met niet-deelnemers) berekend.

We hebben voor de eindevaluatie een nieuwe controlegroep samengesteld bestaande uit personen die een STAP-aanvraag hebben gedaan, maar wiens aanvraag werd afgewezen omdat er geen budget meer beschikbaar was in een tijdvak.[29] Doordat er meer tijd is verstreken sinds STAP hebben we ook nieuwe analyses uitgevoerd, waardoor nu de effecten op *korte termijn* (1,5 jaar na de STAP-aanvraag) en *middellange termijn* (2,5 jaar na STAP-aanvraag) in kaart zijn gedacht.

Vernieuwde controlegroep ten opzichte van de laatste tussenrapportage

Voor het meten van de effecten van het STAP-budget op de arbeidsmarkt wordt de controlegroep gebruikt als *counterfactual.* Het geeft een benadering van wat er zou zijn gebeurd met de STAP-deelnemers als zij geen STAP-budget hadden ontvangen. In de laatste tussenrapportage werd een controlegroep samengesteld die bestond uit mensen met vergelijkbare achtergrondkenmerken en een vergelijkbaar arbeidsverleden. De arbeidsmarktuitkomsten van deze groep werden gebruikt om te benaderen wat er zou zijn gebeurd met de STAP-deelnemers als zij geen STAP hadden gekregen. De tekortkoming van deze controlegroep was dat we de personen in de controlegroep niet konden selecteren op basis van hun motivatie om een opleiding te volgen. Omdat de motivatie van het volgen van een opleiding samenhangt met de intentie dan wel noodzaak om arbeidsmarktstappen te maken, werd hier mogelijk onvoldoende rekening mee gehouden.

Het grote voordeel van deze nieuwe controlegroep is dat het een groep personen betreft die de intentie had om een opleiding te volgen. Het gaat dus om een controlegroep die beter vergelijkbaar is in hun motivatie en hun uitkomsten op de arbeidsmarkt zijn daarom in theorie een betere benadering van wat er zou zijn gebeurd met de STAP-deelnemers als zij geen STAP-budget hadden ontvangen. Dat personen in de controlegroep via andere wegen alsnog een opleiding hebben gevolgd is geen probleem, want het is goed mogelijk dat de STAP-deelnemers dit ook hadden gedaan als zij geen budget hadden ontvangen. Bovendien wordt het alsnog kunnen volgen van een opleiding zonder STAP-budget bepaald door kenmerken waarvoor wel gecorrigeerd kan worden, zoals de financiële positie, of iemand werk heeft en de omvang van het bedrijf waar iemand voor werk.

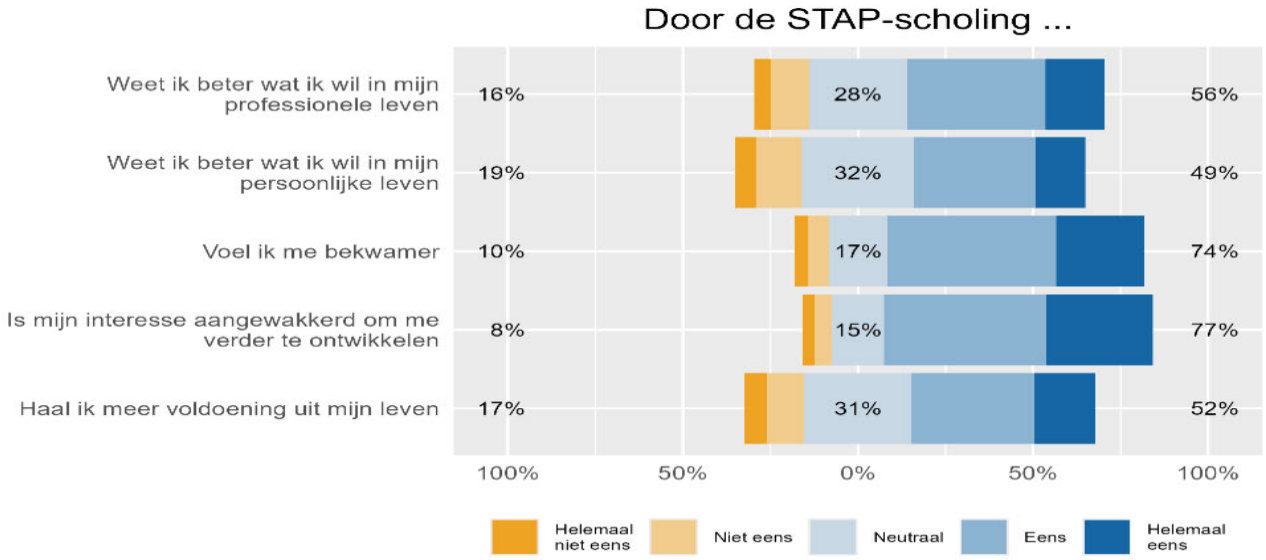
Wel bestaat er enige onduidelijk over de totstandkoming van de controlegroep. Het lijkt er namelijk op, in ieder geval voor een deel van hen, dat zij een STAP-budget hebben aangevraagd nadat al op de website van STAP werd aangegeven dat er geen budget meer was. Hierdoor is het niet uit te sluiten dat er een bepaalde mate van selectiviteit bestaat in de controlegroep. Het kunnen bijvoorbeeld mensen zijn die STAP alsnog aanvroegen vanuit de gedachte dat zij mogelijk alsnog STAP zouden krijgen, bijvoorbeeld als anderen er vanaf zouden zien. Of mensen die moeite hadden met de aanvraagprocedure, de boodschap over het uitgeputte budget hebben gemist of simpelweg net te laat waren met hun aanvraag. Dat de controlegroep niet op geheel willekeurige wijze tot stand is gekomen zien we ook terug in de verschillende achtergrondkenmerken van de controlegroep en de deelnemers. Zo bestaat de controlegroep in vergelijking met de deelnemers uit iets meer jongeren (<25 jaar), mbo'ers, werklozen en iets meer werkenden met een flexibel contract. In de effectmeting is in ieder geval gecorrigeerd voor deze (kleine) verschillen in kenmerken.

4.2 ZELFVERTROUWEN EN HOUDING

Bij een groot deel van de deelnemers heeft de scholing een positief effect op hun zelfvertrouwen en op hun houding ten aanzien van leren en ontwikkelen. Deze eerste-orde effecten zijn uitgevraagd in de enquête onder deelnemers. Figuur 4.1 geeft de resultaten van STAP op de persoonlijke en professionele ontwikkeling van de deelnemers weer.

[29] Voor een methodologische toelichting wordt verwezen naar bijlage II.

Figuur 4.1 Uitspraken over het effect van STAP op de persoonlijke en professionele ontwikkeling



Bron: Enquête onder deelnemers (N = 13.629 - 13.793, afhankelijk van stelling)

STAP-deelnemers voelen zich door scholing bekwamer en meer geïnteresseerd om zich verder te ontwikkelen.

De effecten van de scholing zijn het grootst op zelfvertrouwen ("voel ik me bekwamer") en de houding ten aanzien van leren en ontwikkelen ("is mijn interesse aangewakkerd om me verder te ontwikkelen"). Ongeveer driekwart van de respondenten geeft aan het hier (helemaal) mee eens te zijn. Deze positieve effecten op de houding ten aanzien van leren en ontwikkelen zijn ook positief in het licht van het doel van de STAP-regeling om leren en ontwikkelen in algemene zin te stimuleren. Met de stellingen op het gebied van motievenreflectie ("weet ik beter wat ik wil in mijn professionele leven" en "weet ik beter wat ik wil in mijn persoonlijke leven") en voldoening is ongeveer de helft van de deelnemers het (helemaal) eens. Deze uitkomsten laten zien dat er belangrijke intermediaire effecten worden behaald ter versterking van de eigen regie op LLO van deelnemers en hun aspiraties.

De effecten op persoonlijke en professionele ontwikkeling zijn groter voor mensen die willen omscholen.

Deelnemers met een hbo- of wo-niveau geven wat vaker aan dat ze zich door de STAP-scholing bekwamer voelen dan deelnemers met een vo- of mbo-niveau. Deelnemers met een mbo-diploma scoren juist iets hoger op de stellingen rondom motievenreflectie.

Deelnemers met duurdere scholing – we vergelijken scholing onder de 1.000 euro met scholing boven de 1.000 euro – zijn het vaker eens met de stellingen dan deelnemers met minder dure scholing. Dit suggereert dat duurdere opleidingen kwalitatief beter waren en/of dat gebruikers intensiever met hun ontwikkeling bezig waren. Voor de meeste uitspraken zijn de effecten ook groter bij deelnemers die zich wilden omscholen dan bij deelnemers die zich wilden bijscholen, met uitzondering van de uitspraak "voel ik me bekwamer". Deze bevindingen zijn aan elkaar gerelateerd, omdat opleidingen die omscholen ook vaker duurdere (en langere) opleidingen zijn. Zoals verwacht, zijn de effecten groter als deelnemers de STAP-scholing hebben afgerond.

4.3 VINDEN OF BEHOUDEN VAN WERK

Het uiteindelijke doel van de STAP-subsidie was het versterken van de arbeidsmarktpositie. Het behouden of vinden van duurzaam werk is daarbij de belangrijkste uitkomstmaat. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op het aandeel mensen dat een baan vindt dan wel behoudt op korte termijn (1,5 jaar na de STAP-aanvraag).

Voor deelnemers uit tijdvakken 1-5 is bovendien gekeken naar de effecten op de middellange termijn (2,5 jaar na de STAP-aanvraag).[30]

We maken een onderscheid tussen STAP-gebruikers die zonder werk zaten bij aanvang van de opleiding en STAP-gebruikers die op dat moment een baan hadden. We doen dit omdat het zoeken naar werk vanuit werkloosheid een heel ander proces is dan het behouden van werk vanuit een baan. We bekijken in de eindevaluatie ook het totale effect van STAP, op werkenden en werklozen samen.

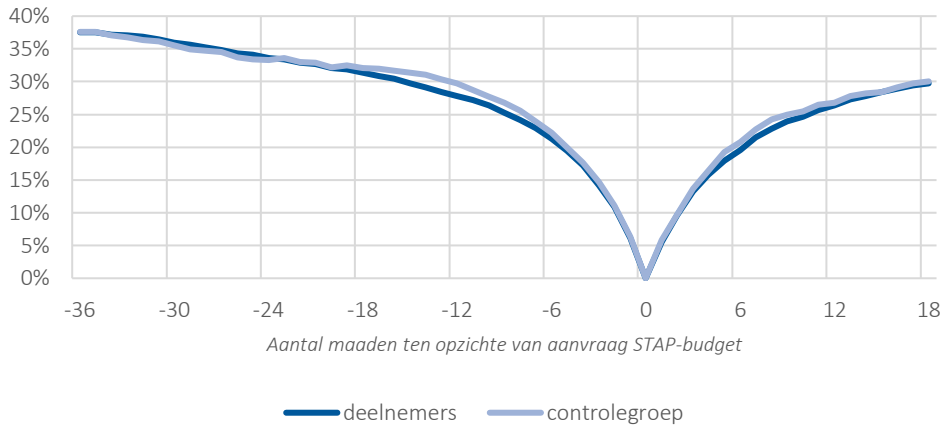
Verder zijn de effecten van verschillende doelgroepen die minder deelnemen aan LLO-activiteiten (praktisch opgeleiden, ouderen, flexwerkers, mensen werkzaam in het mkb) onderzocht en is bekeken of met bepaalde type scholingsactiviteiten een groter effect wordt gerealiseerd op de arbeidsmarktpositie van STAP-gebruikers. Verder benutten we de enquête onder deelnemers om meer zicht te krijgen op de ervaren bijdrage van STAP aan het vinden of behouden van werk, en hoe deelnemers hun kansen (door STAP) inschatten op het vinden of behouden van werk in de toekomst.

4.3.1 Mensen zonder werk bij aanvang van de STAP-opleiding

Van de STAP-deelnemers zonder werk is 1,5 jaar na de start van de opleiding ongeveer 30 procent aan het werk, vergelijkbaar met de controlegroep.

Van de mensen die geen werk hebben bij aanvang van de STAP-opleiding[31] heeft bijna 30% een baan in loondienst 1,5 jaar na de aanvraag van het STAP-budget. Het verschil tussen STAP-deelnemers en controlegroep is deze periode vrijwel nihil en niet significant (zie ook figuur 4.2). Dit is een duidelijke verandering ten opzichte van de bevindingen uit de laatste tussenrapportage[32], toen een positief effect werd gevonden van 5 procentpunt (werklozen waren op basis van die analyse vaker aan het werk door STAP). Dit verschil in conclusies is het resultaat van de nieuwe controlegroep. Omdat de nieuwe controlegroep een aanvraag voor STAP heeft ingediend is hun intentie, noodzaak of motivatie vermoedelijk groter dan de oude controlegroep, die bestond uit mensen met vergelijkbare kenmerken als de deelnemers maar die werden gekozen vanuit alle werklozen in Nederland (dus ook mensen die bijvoorbeeld geen werk zochten).

Figuur 4.2 Ontwikkeling aandeel met een baan voor STAP-deelnemers en de controlegroep



Bron: CBS-microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

[30] Om de effecten op de wat langere termijn te bekijken is gebruik gemaakt van de deelnemers (en afgewezenen) uit de eerste vijf tijdvakken. Deze vonden plaats in 2022. De effecten op de kortere termijn zijn berekend voor de STAP-deelnemers van alle tijdvakken. De analyses over het vinden of behouden van werk gaan hoofdzakelijk over banen in loondienst omdat data over zelfstandigen te veel vertraging kent. De enquête onder deelnemers is daarom benut om een idee te krijgen van het aandeel STAP-deelnemers dat de stap zet naar zelfstandig ondernemerschap.

[31] Dit zijn mensen zonder werknemersbaan in de maand voordat de scholing aanvangt en die daarnaast ook geen inkomen als zelfstandige verdienen in diezelfde periode. De werklozen zijn in dit geval een verzameling van verschillende groepen niet-werkenden zoals mensen zonder werk en uitkering, mensen met een uitkering of studenten.

[32] Buiskool e.a. (2024), *Evaluatie en monitoring STAP-regeling. Doeltreffendheid en doelmatigheid STAP regeling. Tweede tussenrapportage,* hoofdstuk 4.

Na 2,5 jaar zijn er positieve effecten op het aantal gewerkte uren voor lager opgeleiden en jongvolwassenen.

Er worden 1,5 jaar na de STAP-aanvraag nauwelijks significante effecten gevonden voor de verschillende deelgroepen werkloze STAP-deelnemers. Als we op de wat langere termijn (2,5 jaar na de STAP-aanvraag) naar de effecten kijken voor werkloze STAP-deelnemers, dan vinden we dat lager opgeleiden en jongvolwassenen (25- tot 35-jarigen) significant meer aan het werk zijn dan de lager opgeleiden en jongvolwassenen wiens aanvraag is afgewezen. Meer aan het werk zijn betekent in dit geval dat zij vaker een baan hebben en/of meer uren werken als zij een baan hebben. Er wordt voor deze groepen geen significant effect gevonden op het hebben van een baan.[33]

Zes op de tien STAP-deelnemers geeft aan dat STAP een rol heeft gespeeld in het vinden van werk.

Ongeveer zes op de tien deelnemers die sinds de aanvang van de scholing werk hebben gevonden, denken dat de STAP-scholing hierbij een rol heeft gespeeld, waarvan bijna de helft de scholing zelfs een grote rol toedicht (27% van alle STAP-deelnemers, zie ook figuur I.1). Deelnemers die zich wilden omscholen geven vaker aan dat de scholing een grote rol heeft gespeeld bij het vinden van werk dan deelnemers die zich wilden bijscholen. Deelnemers die een duurdere scholing volgden, geven bijna twee keer zo vaak aan dat de STAP-scholing een *grote* rol heeft gespeeld in het vinden van werk (38%) dan deelnemers met minder dure scholing (ongeveer 20%).

Hoewel het aandeel deelnemers dat aangeeft dat de STAP-scholing überhaupt een rol heeft gespeeld bij het vinden van werk vergelijkbaar is voor lager en hoger opgeleiden (rond de 60%), zien we dat juist lager opgeleiden vaker aangeven dat deze rol groot was (32%) dan hoger opgeleiden (ongeveer 24%).

Als we (een deel van) de deelnemers anderhalf jaar later nogmaals vragen naar de rol van STAP in het vinden van werk, dan zien we dat – binnen de groep die dezelfde vraag op beide momenten heeft beantwoord – een groter deel aangeeft dat STAP een (grote) rol heeft gespeeld in het vinden van werk (een verschil van vier procentpunten). Het gepercipieerde effect van STAP is dus in de tijd (iets) toegenomen.

De helft van de nog werkloze deelnemers heeft daadwerkelijk stappen ondernomen om werk te vinden en de helft denkt dat door STAP hun kans op een baan is vergroot.

Aan respondenten die op het moment van de enquête geen werk hebben, is gevraagd naar het effect van de STAP-scholing op hun toekomstige werk. Het grootste effect is zichtbaar op de houding van deelnemers: bijna 7 op de 10 heeft door de scholing meer motivatie om te kijken naar vervolgstappen in de carrière (zie figuur 4.3). Om ook invloed te hebben op de baankans, moet deze verandering in houding worden gevolgd door een daadwerkelijke gedragsverandering. We zien dat iets meer dan de helft van de deelnemers zonder werk door de STAP-scholing daadwerkelijk stappen ondernomen heeft om werk te vinden. Vervolgens is bijna de helft van mening dat de scholing hun kans op het vinden van een baan heeft vergroot.

Net als bij eerdere enquêtevragen, zien we een groter effect van STAP bij de mensen die de scholing hebben afgerond. Ook vrouwen zijn het wat vaker eens met deze stellingen dan mannen, en dan vooral met de stelling “Door de STAP-scholing ben ik meer gemotiveerd om te kijken naar nieuwe vervolgstappen in mijn carrière”. Laatstgenoemde stelling wordt eveneens vaker onderschreven door deelnemers die zichzelf wilden omscholen.

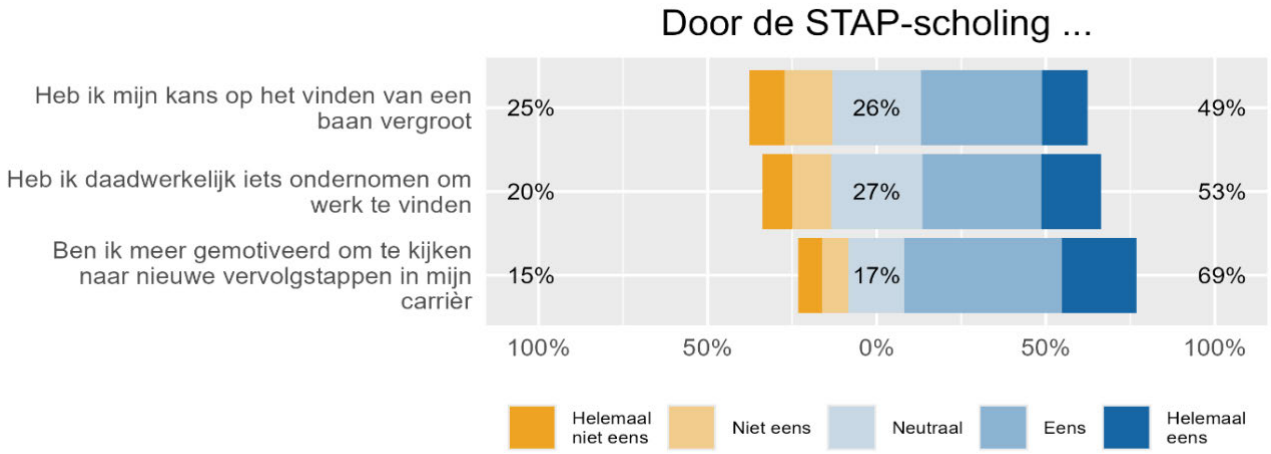
Hoe ouder de respondent, hoe vaker deze aangeeft concrete stappen te hebben gezet richting de arbeidsmarkt na het volgen van de STAP-scholing.

Deelnemers die relatief duurdere scholing volgden, geven ook vaker aan daadwerkelijk iets te hebben ondernomen en de kans op het vinden van een baan te hebben vergroot dan deelnemers met minder dure scholing. Dit kan erop wijzen dat duurdere opleidingen als inhoudelijk sterker of waardevoller worden ervaren in relatie tot het vinden van werk. Opvallend is de rol van opleidingsniveau. Middelbaar en hoger opgeleiden geven vaker aan daadwerkelijk iets te hebben ondernomen én de kans op het vinden van een baan te hebben

[33] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.4 en tabel I.5 in bijlage I.

vergroot dan lager opgeleiden, terwijl de effectmeting juist alleen een effect vindt voor lager opgeleiden (op de middellange termijn).

Figuur 4.3 Uitspraken over het effect van de STAP-scholing op uw toekomstige werk



Bron: Enquête onder deelnemers – niet werkzaam (werkloos/werkzoekend/bijstand, arbeidsongeschikt, student, huisman/ huisvrouw) op moment van enquêtering (N = 1.340 – 1.424, afhankelijk van item)

4.3.2 Mensen met een baan bij aanvang van de STAP-opleiding

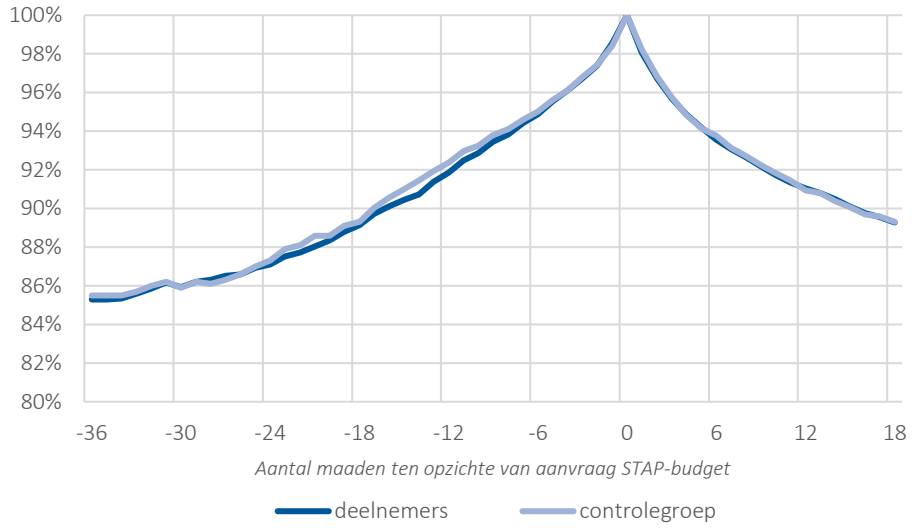
STAP-deelnemers met een baan bij aanvang van de opleiding zijn na 1,5 jaar maanden even vaak aan het werk dan mensen uit de controlegroep

STAP-deelnemers met een baan bij aanvang van de STAP-opleiding[34] zijn overwegend aan het werk 1,5 jaar na hun STAP-aanvraag (bijna 90% heeft 1,5 jaar na de aanvraag van het STAP-budget een baan). Een deel van de werkenden (ongeveer 10%) is wel hun baan verloren in deze periode. Dit kan worden veroorzaakt doordat een deel van de deelnemers een opleiding volgt en (tijdelijk) niet werkt, omdat zij hun baan zijn verloren en/of omdat ze bezig zijn een carrièreswitch te maken (naar een andere baan, of naar zelfstandig ondernemer).

Als we dit afzetten tegen de mensen wiens aanvraag is afgewezen dan vinden we *geen* verschillen. Deze conclusie wijkt af van het negatieve effect dat we eerder vonden in de laatste tussenrapportage. Deze discrepantie kan worden verklaard doordat de (nieuwe) controlegroep gemiddeld genomen vaker de intentie heeft om een opleiding te volgen dan wel een arbeidsmarktstap te maken. Dat we geen effect vinden betekent ook dat de controlegroep zonder STAP-budget ook in staat is een opleiding te volgen, een arbeidsmarktstap te zetten, of juist (ook) niet in staat is hun baan te behouden.

[34] Dit zijn mensen met een werknemersbaan in de maand voordat de scholing aanvangt die daarnaast geen inkomen als zelfstandigen verdienen in diezelfde periode.

Figuur 4.4 Ontwikkeling aandeel met een baan voor STAP-deelnemers en de controlegroep



Bron: CBS-Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

Voor redelijk wat deelgroepen worden kleine, (licht) significante effecten gevonden

Voor de meeste deelgroepen geldt dat er geen of licht significant effecten worden gevonden. Uitzonderingen zijn STAP-deelnemers die een relatief korte opleiding kozen (maximaal 3 maanden). Zij hebben significant vaker een baan 1,5 jaar na aanvraag van hun STAP-budget en hebben een groter aantal gewerkte uren. Op de middellange termijn – 2,5 jaar na de STAP-aanvraag - is het effect op het hebben van een baan bovendien toegenomen (tot 2,5 procentpunt). Dit effect is bovendien sterker dan het effect voor het aantal uren.

Ook voor werknemers van een klein bedrijf (<50 werknemers) worden positieve effecten gevonden op het hebben van een baan (1,7 procentpunt) en het aantal uren (1,1 procentpunt). Ook deze effecten nemen toe tot respectievelijk 2,2 en 1,6 procentpunt, 2,5 jaar na de STAP-aanvraag.

Er worden nog enkele licht significante effecten gevonden op met name het aantal gewerkte uren. Zo werken mensen met een mbo-diploma, mensen die aangaven zich te willen laten omscholen en werkenden uit tijdvakken 9 en 10 meer uren dan hun controlegroepen. Het effect voor de STAP-deelnemers met een mbo-diploma neemt bovendien toe op de middellange termijn.

Ook interessant is dat werknemers op een flexibel contract (voorafgaand aan de STAP-aanvraag) op de middellange termijn vaker een baan lijken te hebben (licht significant).[35]

Het gros van de STAP-deelnemers dicht de STAP-scholing geen rol toe bij het behouden van hun baan

De meeste deelnemers (85%) die in dienst blijven in dezelfde functie zijn van mening dat de STAP-scholing geen rol heeft gespeeld bij het behouden van hun baan. 12% denkt dat de scholing hierbij een kleine rol heeft gespeeld, 3% dat de scholing een grote rol heeft gespeeld (zie figuur I.2 in bijlage I). Dit is een belangrijk gegeven omdat voor de meerderheid van de STAP-deelnemers geldt dat zij bij dezelfde werkgever in dienst blijven in dezelfde functie. Voor deze groep heeft STAP dus een beperkte (ervaren) meerwaarde betekend in het behouden van deze baan. Werknemers met een tijdelijk contract ervaren wat vaker een rol van STAP bij hun baanbehoud (21%) dan werknemers met een vast contract (13%). Daarnaast zien we dat deelnemers STAP een kleinere rol toedichten als ze de scholing (nog) niet hebben afgerond (8%, ten opzichte van 17% bij de respondenten die de scholing hebben afgerond).

[35] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.6 en tabel I.7 in bijlage I.

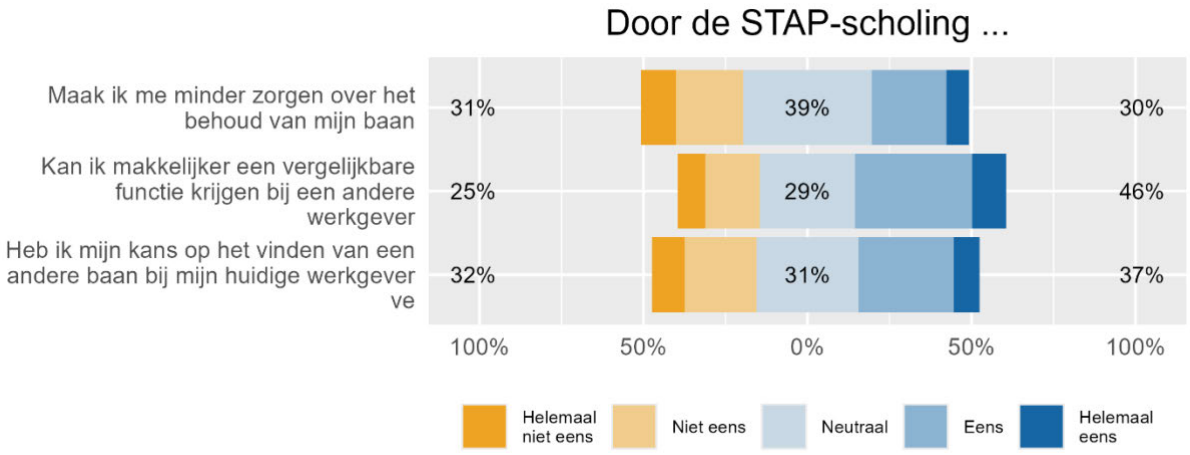
Op de iets langere termijn, twee tot drie jaar na ontvangst STAP-budget, neemt het aandeel deelnemers dat meent dat de STAP-scholing een (grote of kleine) rol heeft gespeeld in behoud van hun baan met ruim tien procentpunten toe.

STAP speelt ook een rol in het weerbaarder maken van werkenden tegen mogelijk baanverlies.

Tegelijkertijd kan het STAP-budget ook gebruikt worden door STAP-deelnemers om zich beter te wapenen tegen toekomstig baanverlies of veranderende omstandigheden. Enerzijds kan men bijscholen om de huidige baan te kunnen blijven uitvoeren, anderzijds kan men haar arbeidsmarktpositie verbeteren door het behalen van nieuwe vaardigheden of bepaalde certificaten om zo (in de toekomst) eenvoudiger de overstap te kunnen maken naar een andere functie/werkgever.

Daarnaar gevraagd (zie figuur 4.5) geeft ongeveer 1 op de 3 STAP-deelnemers die (nog) werkzaam zijn in dezelfde baan aan dat zij zich door de STAP-scholing minder zorgen maken om het behouden van hun baan. Een nog groter deel van de STAP-deelnemers geeft aan dat zij door de STAP-scholing denken gemakkelijker een vergelijkbare functie te kunnen krijgen bij een andere werkgever (bijna de helft) of een andere functie bij de huidige werkgever (ruim een derde).

Figuur 4.5 Uitspraken over het effect van de STAP-scholing op uw toekomstige werk



Bron: Enquête onder deelnemers – werkzaam (werknemer, ondernemer met personeel, zzp'er) op moment van enquêtering (N = 4.129 – 4.183, afhankelijk van item)

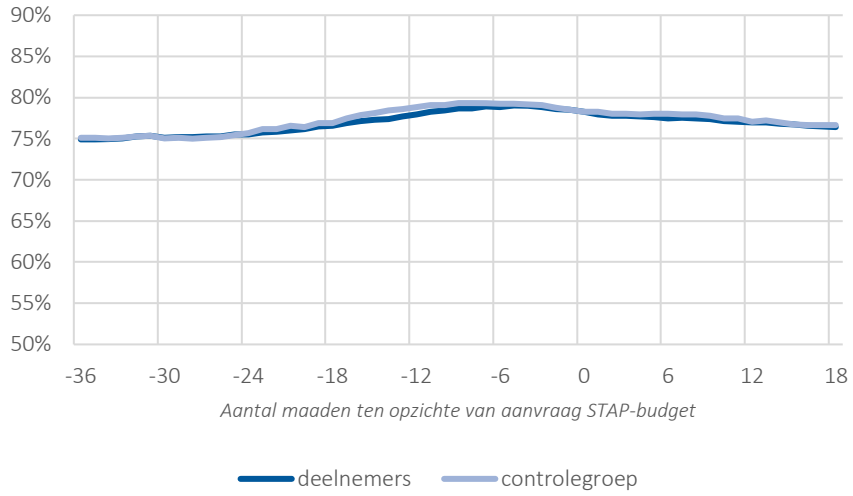
4.3.3 Alle STAP-gebruikers

Een deel van de STAP-gebruikers verliest na STAP hun baan, maar niet vaker dan de controlegroep

Voorafgaand aan de aanvraag van het STAP-budget had bijna 80% van de deelnemers (zonder zelfstandigen) een baan (zie onderstaande figuur). We zien dat dit aandeel in de 1,5 jaar na de aanvraag wat terugloopt, tot iets meer dan 75%. Dit is sterk vergelijkbaar met de mensen die een STAP-budget hebben aangevraagd maar niet hebben ontvangen omdat er geen budget beschikbaar was in het betreffende tijdvak. Het effect van STAP op het vinden of behouden van een baan is dan ook vrijwel afwezig.

De STAP-deelnemers zijn daarentegen na STAP wel meer (uren) aan het werk. Als we namelijk kijken naar hoeveel uren de STAP-deelnemers aan het werk zijn, en we drukken dit uit als percentage van een FTE (de deeltijdfactor), dan zien we dat *alle* STAP-deelnemers in totaal voor ongeveer 0,63 FTE werkzaam waren voor STAP en 0,62 FTE na STAP. Omdat mensen zonder baan hierin meetellen, en dit aantal afnam, zijn de mensen met een baan meer uren gaan werken. Er is echter geen verschil met de controlegroep. Dit impliceert dat mensen die een STAP-budget ontvingen, die vaker/meer aan het werk zijn dan mensen wiens aanvraag werd afgewezen.

Figuur 4.6 Ontwikkeling aandeel met een baan voor STAP-deelnemers en de controlegroep



Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

Na 1,5 jaar zijn mensen die een kleinere cursus volgden minder vaak en/of veel aan het werk dan de controlegroep

Voor deelgroepen worden er wel enkele, *negatieve*, effecten gevonden op de korte termijn. Zo zijn STAP-deelnemers die een korte cursus volgden (1-7 dagen) en/of in een volledig klassikale of online vorm, minder aan het werk 1,5 jaar na hun aanvraag. Dit verschil bedraagt ongeveer 1 procentpunt. Ditzelfde effect zien we ook op het totaal aantal uren dat er wordt gewerkt, een combinatie van minder mensen met een baan en mensen met een baan die minder uren werken. Er lijkt zich ook een voorzichtig *positief* effect af te tekenen voor deelnemers die een wat zwaardere opleiding kozen. Er wordt een (licht) significant effect gevonden voor mensen die een opleiding kozen van 3 maanden tot 1 jaar en/of in een hybride vorm (klassikaal en online).[36]

Omdat we niet weten wat voor soort opleiding iemand wilde volgen wiens aanvraag is afgewezen, zijn we voorzichtiger met toeschrijven van de effecten van verschillende type opleidingen aan STAP. Dit komt omdat bepaalde factoren die samenhangen met het *soort opleiding* dat gekozen wordt in meer of mindere mate aanwezig zijn in de controlegroep, en we hier niet voor kunnen corrigeren. Waar het op neer komt is dat we het deel van de STAP-deelnemers dat bijvoorbeeld een lange opleiding koos, vergelijken met het gemiddelde beeld van iemand die een opleiding wilde volgen (ongeacht het soort opleiding), maar hier geen budget voor kreeg. Voor harde kenmerken die samenhangen met het soort opleiding wordt wel gecorrigeerd.

Na 2,5 jaar zijn jongvolwassenen en mensen met een lager opleidingsniveau meer (uren) aan het werk

Op basis van de middellangetermijneffecten (2,5 jaar na aanvraag) kunnen we een aantal dingen concluderen. Zo wordt het effect op het vinden of behouden van een baan duidelijk positiever als we 2,5 jaar na STAP kijken ten opzichte van 1,5 jaar na STAP. Daarnaast vinden we duidelijkere positieve effecten van deelnemers die een wat gewichtigere opleiding[37] kozen. Zij werken vaker en/of meer uren en dit effect bedraagt ongeveer 1-1,5 procentpunt. Bovendien zien we op de wat langere termijn een positief effect ontstaan voor de groep 25- tot 35-jarigen en voor mensen met een lager opleidingsniveau. Beide groepen werkenden zijn meer aan het werk dan een vergelijkbare controlegroep die geen STAP-budget ontving.[38]

[36] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.2 in bijlage I.

[37] Het gaat dan om mensen die kozen voor een opleiding met een langere duur (3 maanden tot een jaar) en/of een hogere cataloguswaarde (>2000 euro) en/of in hybride vorm. Deze factoren (langere duur, hogere cataloguswaarde, hybride vorm (klassikaal en online) hebben veel overlap. De effecten en effectgrootten komen veelal overeen en worden daarom in de rapportage vaak samengenomen en besproken als een “gewichtigere opleiding”.

[38] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.3 in bijlage I.

4.4 TRANSITIES/MOBILITEIT

Ondanks dat mobiliteit geen doel op zich was, is het vaak dat men door het maken van arbeidsmarktstappen op een betere, meer passende plek terechtkomt. In deze paragraaf staan we stil bij de mate waarin STAP-deelnemers transities maken, waar deze transities naartoe bewegen en wat de ervaren rol van het STAP-budget daarin is volgens de deelnemers.

4.4.1 Mensen met een baan bij aanvang van de STAP-opleiding

Het grootste gedeelte van de STAP-deelnemers die een baan hadden, heeft ook na een jaar een baan. Interessant is dan of STAP-deelnemers in hun huidige baan zijn blijven werken, een andere functie binnen hetzelfde bedrijf hebben gekregen, of een baan bij een andere werkgever al dan niet in een andere sector hebben gevonden. We bekijken in deze paragraaf of er veranderingen hebben plaatsgevonden van de werkgever of sector ten opzichte van de baan van de STAP-deelnemer voorafgaand aan zijn aanvraag.

STAP-deelnemers zijn 1,5 jaar na de STAP-aanvraag niet vaker van werkgever en sector gewisseld

Anderhalf jaar na de aanvraag van het STAP-budget zijn STAP-deelnemers (die op dat moment een baan hebben) ongeveer even vaak van werkgever en sector gewisseld als de mensen wiens aanvraag is afgewezen (en die op dat moment een baan hebben). Ook hier wijkt het af van de conclusie uit de vorige tussenrapportage toen werd bevonden dat STAP-deelnemers mobieler waren dan de controlegroep. De verklaring ligt ook hier bij de nieuwe controlegroep, een groep die vermoedelijk een STAP-budget aanvroeg omdat zij al wisten dat zij een arbeidsmarktstap wilde, of moesten, gaan maken.

Op de middellange termijn zien we een licht significant en positief effect op het wisselen van sector voor STAP-deelnemers ten opzichte van de controlegroep. Dit effect is klein en bedraagt 1 procentpunt.[39]

STAP-deelnemers met een lager opleidingsniveau wisselen minder vaak van baan en sector

Mensen met een lager opleidingsniveau wisselen significant minder vaak van werkgever en sector dan de controlegroep. Dit is een verschil van 1,8 procentpunt en 1,0 procentpunt voor baan en sector. Een mogelijke verklaring is dat STAP een rol heeft speelt bij baanbehoud.

STAP-deelnemers die een korte cursus kozen zijn minder mobiel dan controlegroep, terwijl deelnemers met een langdurige(re) opleiding vaker van werkgever en sector wisselen

Ook vinden we een duidelijk verband tussen opleidingsduur en de kans om van werkgever en/of sector te wisselen. Deelnemers met een korte opleiding wisselen significant minder vaak van werkgever, en ook minder vaak van sector (maar dit is niet significant). Deelnemers met een langdurigere opleiding (3 maanden tot een jaar, of langer dan een jaar) zijn 1,5 jaar na de STAP-aanvraag vaker van werkgever en sector gewisseld. Ook flexwerkers wisselen op de middellange termijn iets vaker van sector (0,8 procentpunt).[40]

Op de middellange termijn verandert dit beeld

Het effect van de werkende STAP-deelnemers met een lager opleidingsniveau die minder mobiel is verdwijnt op de middellange-termijn. Zij zijn 2,5 jaar na de STAP-aanvraag niet (significant) vaker of minder vaak van werkgever en sector gewisseld in vergelijking met de controlegroep. Ook de relatie tussen opleidingsduur en mobiliteit ziet er op de middellange termijn wat anders uit. Zo is het negatieve effect van korte opleidingen verdwenen, wat er mogelijk op duidt dat deze korte opleidingen zijn benut door werknemers om, in ieder geval op de korte termijn, bij hun huidige werkgever te (kunnen) blijven. Op de middellange termijn zien we echter dat zij weer bijna even vaak een arbeidsmarktstap hebben gemaakt. Het beeld dat mensen die langdurigere opleidingen kiezen mobieler zijn bestaat ook na 2,5 jaar. Voor flexwerkers geldt dat het effect op de middellange termijn is toegenomen.[41]

[39] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.10 en tabel I.11 in bijlage I.
[40] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.10 in bijlage I.
[41] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.11 in bijlage I.

En worden er ook nieuwe effecten gevonden op de middellange termijn

Op de middellange termijn vinden we ook enkele nieuwe effecten. Zo vinden we dat jongvolwassenen (25-35) vaker van werkgever en sector zijn gewisseld, en geldt dat flexwerkers en werknemers van grote bedrijven (>250 werknemers) vaker van sector zijn gewisseld. Opvallend is ook dat deelnemers die een online-cursus kozen 2,5 jaar na hun STAP-aanvraag significant vaker van sector zijn gewisseld..[42]

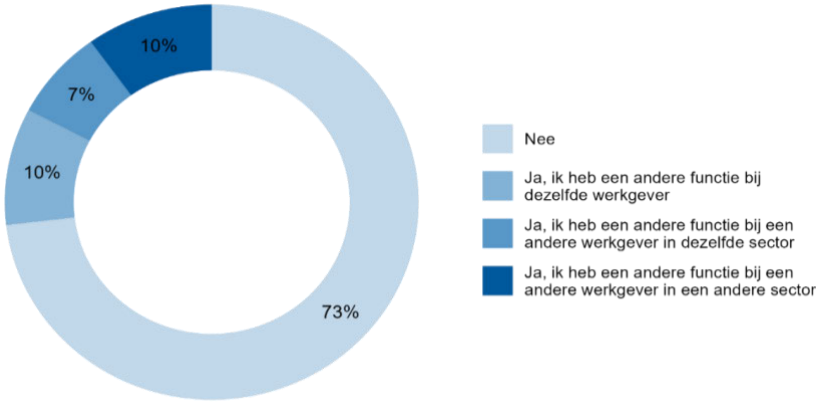
Ook is een deel van de STAP-deelnemers bij dezelfde werkgever in een andere functie gaan werken.

Bijna 1 op de 3 respondenten uit onze deelnemersenquête die zowel bij aanvang van de scholing als tijdens het afnemen van de enquête in loondienst werkten, geeft aan van baan te zijn veranderd (zie figuur 4.7). 17% geeft aan sindsdien veranderd te zijn van werkgever, al dan niet in een andere sector.[43] Daarnaast geeft ook 10% van de respondenten aan dat zij nu werkzaam is in een andere functie bij dezelfde werkgever. De meerderheid van de respondenten is zowel bij aanvang van de scholing als op het moment van de enquête in loondienst.

Deelnemers uit de laatste twee tijdvakken hebben iets vaker een overstap gemaakt naar een andere functie bij een andere werkgever dan de deelnemers uit de eerdere tijdvakken. Verder vinden we dat deelnemers met een middelbaar of lager opleidingsniveau vaker een verandering in functie of werkgever hebben doorgemaakt dan hoogopgeleide deelnemers.

Uit de herhaalmeting blijkt dat anderhalf jaar later ongeveer de helft van baan is veranderd. Een derde geeft aan sindsdien veranderd te zijn van werkgever, al dan niet in een andere sector, en 17% geeft aan dat zij nu werkzaam is in een andere functie bij dezelfde werkgever.

Figuur 4.7 Bent u sinds de STAP-scholing veranderd van baan?



Bron: Enquête onder deelnemers – werknemer bij aanvang STAP-scholing en op moment van enquêtering (N = 8.003)

STAP-scholing speelt vooral een rol als men wisselt van functie binnen dezelfde werkgever of de overstap maakt naar een andere sector.

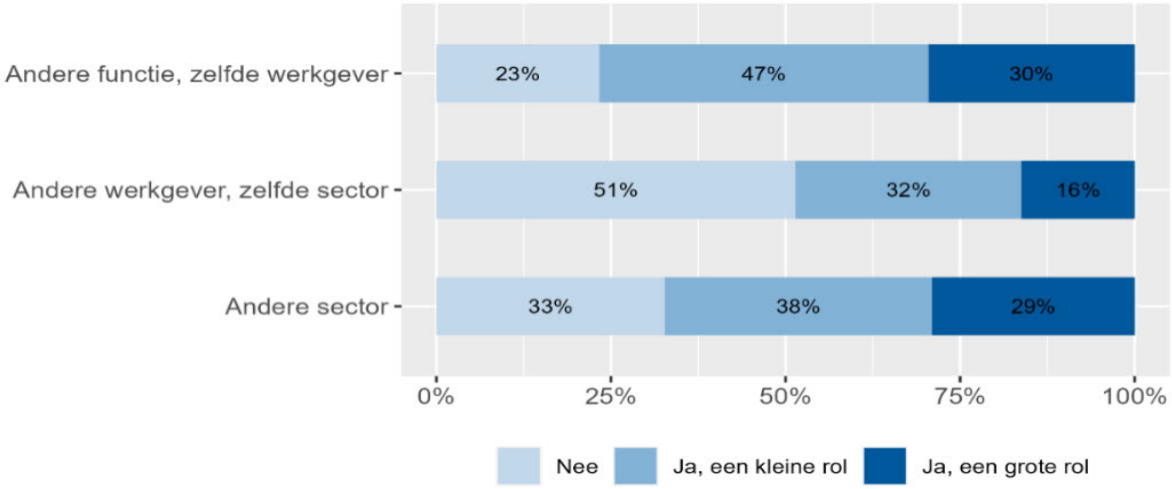
Bij een kleine twee derde van de STAP-deelnemers die zijn veranderd van baan heeft (volgens hen) de scholing ook een rol gespeeld bij deze verandering (figuur 4.8). Dit aandeel ligt nog wat hoger voor opleidingen boven de 1.000 euro en voor langer durende opleidingen. Deelnemers met een lager of middelbaar opleidingsniveau geven vaker aan dat de STAP-scholing een rol heeft gespeeld bij hun overstap dan hoger opgeleiden.

[42] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.11 in bijlage I.

[43] Deze percentages liggen lager dan in de CBS-microdata is gevonden. Deze discrepantie kan voortkomen uit een selectieve respons van deelnemers of dat deelnemers die een overstap hebben gemaakt in een andere SBI-code terecht zijn gekomen, maar dit zelf niet ervaren als een overstap naar een andere sector. Toch ligt het totaal van deelnemers dat een overstap maakt naar een ander bedrijf en/of sector lager (17%) dan in de CBS-microdata wordt gevonden (34%).

Deelnemers dichten STAP vooral een (grote) rol toe bij een overstap naar een andere functie of sector, en in mindere mate bij de overstap naar een andere werkgever in dezelfde sector (dit is vermoedelijk wat vaker een vergelijkbare functie en daardoor een minder grote aanpassing).

Figuur 4.8 Heeft de STAP-scholing een rol gespeeld bij deze verandering van baan?



Bron: Enquête onder deelnemers – werknemers die sinds de scholing veranderd zijn van baan (N = 545 – 782, afhankelijk van item)

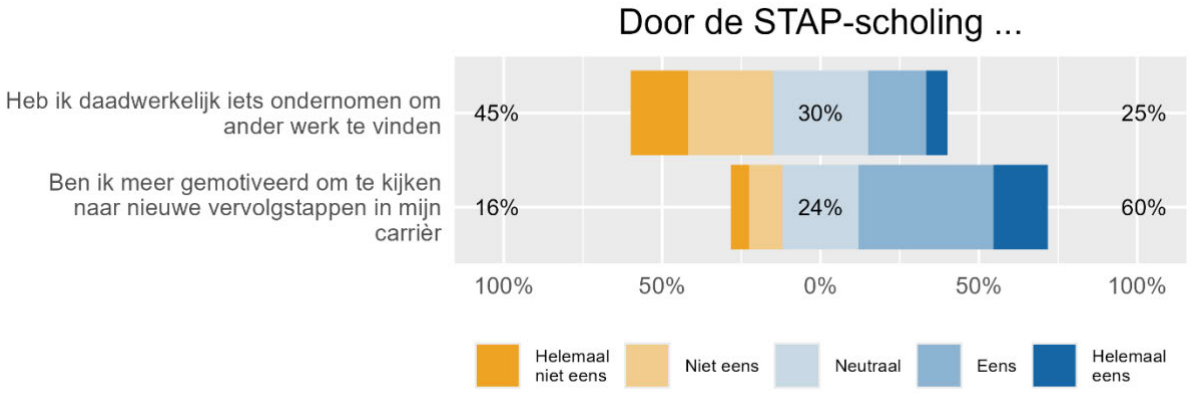
Op de iets langere termijn, twee tot drie jaar na ontvangst STAP-budget, neemt het aandeel deelnemers dat meent dat de STAP-scholing een (grote of kleine) rol heeft gespeeld in de verandering van hun baan met ongeveer zes procentpunten af. De rol van STAP wordt vooral kleiner geschat door respondenten die naar een andere sector zijn gegaan. Respondenten die in dezelfde sector zijn gebleven, geven nu juist vaker aan dat STAP hierin een rol heeft gespeeld.

STAP heeft voor meer dan de helft van de deelnemers een effect gehad op hun houding: zij zijn gemotiveerder om te kijken naar vervolgstappen in hun carrière.

Aan werknemers die nog werkzaam zijn in dezelfde baan is een tweetal stellingen voorgelegd op het gebied van hun toekomstige werk, zie figuur 4.9. Hieruit blijkt vooral dat een substantieel deel (60%) gemotiveerder is om te kijken naar nieuwe vervolgstappen in hun carrière. Dit komt overeen met het doel van de STAP-regeling om individuen beter in staat te stellen actiever de regie te nemen over hun professionele ontwikkeling. Deelnemers uit de laatste twee tijdvakken zijn iets vaker gemotiveerder om te kijken naar nieuwe vervolgstappen in hun carrière dan deelnemers uit de eerdere tijdvakken. Ook zien we dat hoe langer de duur van de scholing, hoe vaker mensen aangeven meer gemotiveerd te zijn om naar vervolgstappen in hun carrière te kijken.

Het (tweede-orde) effect op gedrag is duidelijk minder groot: de groep respondenten die aangeeft dat ze door de STAP-scholing daadwerkelijk iets heeft ondernomen om ander werk te vinden, is beperkter (25%).

Figuur 4.9 Uitspraken over het effect van de STAP-scholing op uw toekomstige werk



Bron: Enquête onder deelnemers – werknemers die nog werkzaam zijn in dezelfde baan (N = 5.255 – 5.457, afhankelijk van item)

4.4.2 Mensen zonder werk bij aanvang van de STAP-opleiding

Voor de werkloze STAP-deelnemers is de belangrijkste transitie, namelijk het vinden van een baan, al aan bod gekomen in paragraaf 4.3.1. In de vorige tussenrapportage stonden we stil bij de vraag in welke mate STAP-deelnemers in een andere sector gingen werken dan hun (eventuele) laatste baan, en in welke sectoren zij in dat geval zijn gaan werken. Daaruit bleek al dat het gros van de STAP-deelnemers in een andere sector is gaan werken. Bovendien bleken procentueel gezien meer STAP-deelnemers werkzaam te zijn geworden in de publieke sector en minder in de industrie, handel en horeca, dan voor de opleiding.[44]

In de nieuwe analyses is vooral gekeken naar de vraag in hoeverre werklozen die recent nog een baan hadden (laatste 3 jaar), door STAP, in een andere sector zijn gaan werken.[45] De mate waarin STAP-deelnemers (door STAP) in andere sectoren zijn gaan werken, is ook een indicatie van de mate waarin het STAP-budget mensen (bijvoorbeeld door omscholing) meer de regie laat nemen in hun eigen loopbaan.

STAP-deelnemers vinden niet vaker een baan in een andere sector na een periode van werkloosheid dan de controlegroep

STAP-deelnemers die geen baan hadden voor hun STAP-aanvraag, maar in de 3 jaar daarvoor wel een baan hadden, zijn *niet* vaker in een andere sector gaan werken dan de controlegroep. Dit wijkt af van de vorige tussenrapportage waarin werd geconcludeerd dat er een positief effect was van STAP op het vinden van werk in een andere sector. Deze discrepantie komt (wederom) doordat het effect in de huidige rapportage is berekend ten opzichte van een nieuwe controlegroep. Dit impliceert dat de mensen die een aanvraag indienden voor STAP (en die werd afgewezen) dus vaker de intentie hebben gehad om na hun werkloosheid werk te zoeken in een andere sector, dan de oude controlegroep. Deze nieuwe controlegroep heeft dit in ieder geval vaker bewerkstelligd.[46]

Weinig effecten voor deelgroepen; effect zeer korte cursussen bestendigd, effect duurdere cursussen verdwijnt

Er worden voor deelgroepen van de werkloze STAP-deelnemers weinig effecten gevonden, al speelt hier het kleine aantal observaties een mogelijke rol in. Er wordt een positief effect gevonden van werkloze STAP-deelnemers die een zeer korte cursus (1-7 dagen) volgden van bijna 3 procentpunt op het vinden van een baan in een andere sector. Ook worden er positieve effecten gevonden voor mensen die opleiding met een cataloguswaarde van minstens €2.000 euro volgden. Het positieve effect van mensen die een lange opleiding

[44] Buiskool e.a. (2024), *Evaluatie en monitoring STAP-regeling. Doeltreffendheid en doelmatigheid STAP regeling. Tweede tussenrapportage,* hoofdstuk 4.

[45] Een sectorwissel is gedefinieerd als het vinden van een baan in een andere SBI-hoofdgroep dan de laatste baan voor werkloosheid.

[46] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.8 in bijlage I.

volgden (>1 jaar) is ook groot, maar niet significant. Het lijkt er dus op dat zowel de kortste, als de langste (en duurste) opleidingen effect hebben gehad.

Kijken we op de middellange termijn dan vinden we een vergelijkbaar beeld. Er wordt voor een zeer beperkt aantal deelgroepen een significant effect gevonden. Ook hiervoor geldt dat de effectgrootten relatief groot zijn, maar te klein om voor een significant verschil te zorgen. We vinden dat het effect van zeer korte opleidingen zich op de middellange termijn doorzet want ook na 2,5 jaar zijn werklozen die dit type opleiding volgden significant vaker van sector gewisseld. In tegenstelling tot het effect van de duurdere opleidingen dat op de middellange termijn verdwijnt.[47]

4.4.3 Stap naar zzp'er

Een kleine 5% van de STAP-deelnemers is zelfstandige geworden.

Een deel van de deelnemers maakt een transitie naar zelfstandig ondernemerschap. In totaal is 22% van de respondenten zzp'er op het moment van enquêteren, waarvan 1 op de 5 dat nog niet was bij de start van de STAP-scholing. Het gaat dan vooral om mensen die eerst in loondienst of werkloos waren (zie figuur I.3 in bijlage I).

Een groot deel van de STAP-deelnemers die zelfstandige is geworden, geeft aan dat STAP hierin een rol heeft gespeeld.

We hebben de respondenten die sinds de scholing de stap naar ondernemerschap hebben genomen, gevraagd in hoeverre de STAP-scholing een rol speelde bij deze transitie. 28% denkt dat dit een grote rol speelde, 42% ziet een kleine rol van de scholing (zie ook figuur I.4 in bijlage I). Op de wat langere termijn is het door de respondenten ervaren effect van STAP wat toegenomen, vooral doordat mensen vaker een grote rol toebedelen aan STAP (41%) en minder vaak een kleine rol (31%).

4.5 KWALITEIT VAN WERK

Het doel van STAP, namelijk het versterken van de arbeidsmarktpositie, kan ook tot uiting komen in de kwalitatieve aspecten van een baan, een verbeterde inkomenspositie (een verhoogd aantal uren of een verbeterd uurloon), een verbetering van het werkplezier of bijvoorbeeld meer autonomie op het werk. Verder kan de inhoud van een baan zodanig aan verandering onderhevig zijn dat, om effectief te kunnen blijven werken, scholing nodig is. Deze punten komen in deze paragraaf aan bod.

4.5.1 Mensen zonder werk bij aanvang van de STAP-opleiding

In vergelijking met de controlegroep worden geen significante verschillen gevonden in het aantal uren, uurloon en maandloon van de gevonden banen

Eerder werd al bevonden dat werkloze STAP-deelnemers niet vaker een baan vonden dan de controlegroep, en ook niet vaker een baan vonden in een andere sector. Ook de kwaliteit van de gevonden banen verschilt niet significant tussen de STAP-deelnemers en de controlegroep. STAP-deelnemers vinden gemiddeld genomen een baan met een vergelijkbaar aantal uren, uurloon en maandloon. Het uitblijven van effecten, in tegenstelling tot de laatste tussenrapportage, wordt wederom toegeschreven aan het feit dat de controlegroep bestaat uit mensen die een aanvraag indienden die werd afgewezen. Een groep die qua intentie, motivatie en noodzaak sterker vergelijkbaar is aan de deelnemers. Het STAP-budget zorgt er na 1,5 jaar niet voor dat er gemiddeld genomen betere banen zijn gevonden.

Weinig effecten voor deelgroepen; geen eenduidig beeld

STAP-deelnemers die zeer korte cursussen volgden vonden gemiddeld banen met een lager aantal uren, net als deelnemers die een opleiding volgden in een klassikale vorm (hier zit de nodige overlap tussen). Ook

[47] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.8 en tabel I.9 in bijlage I.

opleidingen met een cataloguswaarde van minstens €2.000 lijken voor een lager aantal uren te zorgen, net als een lager uurloon, en daarmee lager maandloon. Deelnemers die aangaven STAP te willen gebruiken voor omscholing laten een iets hoger uurloon zien.[48]

Op de middellange termijn vinden we geen effecten op het aantal gewerkte uren, het uurloon, en het maandloon. De effecten die we voor de deelgroepen vonden zetten zich door naar de middellange-termijn. Na 2,5 jaar vinden we een negatief effect op het aantal uren voor mensen die zeer korte cursussen volgden, maar nu ook voor de cursussen die 1 week tot 3 maanden duurden. Ook de duurste categorie opleidingen, en de opleidingen in klassikale vorm, laten na 2,5 jaar negatieve effecten zien. Nieuw is dat werkloze STAP-deelnemers met een lager opleidingsniveau significant vaker aan het werk zijn na 2,5 jaar. Dit effect was nog niet zichtbaar na 1,5 jaar. Ook nieuw is dat na 2,5 jaar jongvolwassenen gemiddeld genomen een wat hoger uurloon hebben van de controlegroep. Een mogelijke indicatie dat zij betere banen hebben gevonden, of betere carrière-stappen hebben weten te maken.[49]

4.5.2 Mensen met een baan bij aanvang van de STAP-opleiding

In vergelijking met een controlegroep zien STAP-deelnemers nagenoeg geen verbetering in hun aantal gewerkte uren, uurloon of maandloon.

De banen van STAP-deelnemers hebben 1,5 jaar na de STAP-aanvraag (licht) significant meer uren. Het gaat echter om een betrekkelijk klein effect van 0,3 procentpunt, wat neerkomt op een extra uur per maand. Er worden geen verschillen gevonden voor wat betreft het uurloon en bruto maandloon van deze banen. Voor deelgroepen worden er enkele (licht) significante effecten gevonden op de drie indicatoren, maar het gaat om betrekkelijk kleine effecten in economische zin. Zo gaat het om effecten tot een extra uur per maand, een verschil op het uurloon van €0,20 en op het maandloon van €30.

Een verklaring kan natuurlijk zijn dat een STAP bekostigde opleiding zich niet, of in ieder geval niet op korte-termijn, uitbetaalt in een verhoogd aan uren of (uur)loon, bijvoorbeeld omdat men hiermee niet direct in een functie terechtkomt met een hoger salaris. Ook wisselde de STAP-deelnemers niet vaker van baan of sector.[50]

Ook op de middellange termijn treden er nog weinig effecten op

De effecten op middellange termijn laten eenzelfde beeld zien. Met uitzondering van het significante effect van het aantal uren dat lager opgeleiden werken, en het (licht) significante effect dat dit heeft op hun maandloon, worden er weinig effecten gevonden. Het effect op het aantal uren is ook iets groter (3 extra uren per maand). Andere effecten zijn dat deelnemers die zeer korte cursussen kozen 2,5 jaar na STAP een negatief effect zien op hun aantal gewerkte uren, terwijl mensen die aangaven STAP in te zetten voor omscholing een (licht) significant, en positief, effect laten zien op het uurloon (€0,20). Hetzelfde geldt voor flexwerkers (+€0,16).[51]

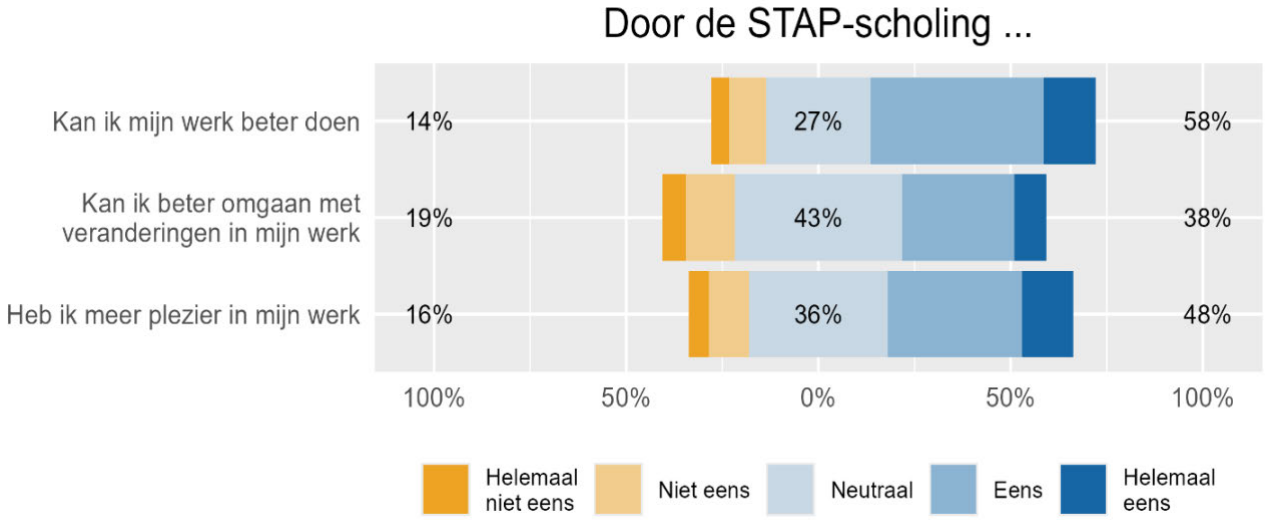
Ongeveer de helft van de STAP-deelnemers ervaart een positief effect op hun productiviteit, aanpassingsvermogen en werkplezier

Ondanks de geringe effecten op het aantal gewerkte uren en het (uur)loon heeft de met STAP bekostigde opleiding wel effecten op de productiviteit of duurzame inzetbaarheid van de werknemer. Zo geeft bijna 6 op de 10 werkende deelnemers aan door de STAP-scholing zijn of haar werk beter te kunnen doen (figuur 4.10). De STAP-regeling heeft dus een positief effect op de (door henzelf ervaren) prestaties van werknemers, wat op de langere termijn de kans op een duurzame baan kan vergroten. Daarnaast geeft 38% aan dankzij STAP beter om te kunnen gaan met veranderingen in het werk, en heeft bijna de helft nu meer plezier in zijn of haar werk. Beide effecten zijn van belang in het kader van duurzame inzetbaarheid.

[48] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.12 in bijlage I.
[49] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.13-15 in bijlage I.
[50] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.16 in bijlage I.
[51] Deze bevindingen zijn terug te vinden in tabel I.17- tabel I.19 in bijlage I.

Deelnemers die een langer durende STAP-scholing hebben gevolgd, zijn vaker (helemaal) eens met de stelling dat zij hun huidige werk beter kunnen uitvoeren dankzij de scholing. Dit geldt ook voor de deelnemers die een opleiding boven de 1.000 euro hebben gekozen ten opzichte van deelnemers die opleidingen onder de 1.000 euro hebben gekozen.

Figuur 4.10 Uitspraken over het effect van de STAP-scholing op uw huidige werk



Bron: Enquête onder deelnemers – werkzaam (werknemer, ondernemer met personeel, zzp'er) op moment van enquêtering (N = 11.000 – 11.315, afhankelijk van item)

Hoger opgeleide deelnemers zijn het vaker (helemaal) eens met de stelling dat zij door de STAP-scholing beter kunnen omgaan met veranderingen in hun werk dan middelbaar- en laagopgeleide deelnemers.

Naarmate deelnemers ouder zijn, geven zij vaker aan (helemaal) eens te zijn met de stelling dat zij meer plezier in hun werk hebben door de STAP-scholing. Deze trend zet zich door tot en met de leeftijdscategorie 46–55 jaar. In de groep van 56 jaar en ouder daalt dit aandeel weer licht ten opzichte van de voorgaande categorie. Daarnaast blijkt dat deelnemers met opleidingen boven de 1.000 euro vaker positief oordelen over het effect op hun werkplezier dan deelnemers met opleidingen onder de 1.000 euro.

Ongeveer de helft van de STAP-deelnemers ervaart positieve effecten op de ontwikkelruimte, het werkplezier en de inhoud van het werk.

Respondenten van de deelnemersenquête geven aan dat zij positieve effecten ervaren op de kwalitatieve aspecten van hun baan door de STAP-scholing (zie ook figuur I.5 in bijlage I). De grootste positieve effecten doen zich voor op de ontwikkelruimte (de ruimte op het werk om verder te ontwikkelen), het werkplezier en de inhoud van het werk. Salaris scoort het minst, gevolgd door de eigen invloed op wat er gebeurt in het bedrijf en de werk-privé balans.

Deelnemers die zich via de STAP-scholing wilden bijscholen – met als doel hun huidige werk beter of op een andere manier te kunnen uitvoeren – geven op meerdere onderdelen vaker aan verbetering te ervaren dan deelnemers die zich wilden omscholen.

Laagopgeleiden geven vaker aan dat hun salaris is verbeterd na het volgen van STAP-scholing (22%) dan hoogopgeleiden (16%). Een vergelijkbaar patroon zien we bij de deelnemers die kozen voor duurdere scholing: van deze groep geeft 23% aan dat hun salaris is toegenomen, terwijl dit aandeel onder deelnemers die een minder dure opleiding volgden (catalogusprijs onder 1.000 euro) ongeveer 15% bedraagt.

D

STAP-OPLEIDERS

5 DE ERVARING VAN STAP-OPLEIDERS

- **Opleiders zijn overwegend positief over de manier waarop de STAP-regeling leren en ontwikkelen toegankelijker en bekender heeft gemaakt voor een breder publiek.**
- **Opleiders zijn kritischer over de vraag of STAP een verbetering is ten opzichte van de fiscale scholingsaftrek**, onder meer doordat STAP meerjarige opleidingen onvoldoende faciliteert en de toegenomen administratieve lasten voor opleiders.
- **Ondanks dat de meerderheid van de STAP opleiders tevreden zijn over de regeling zijn ze meer kritisch over:** (1) de gefragmenteerde communicatie en informatievoorziening van de regeling door verschillende instanties (UWV; DUO; SZW); (2) het niet tijdig communiceren van wijzigingen van de regeling; (3) complexiteit van het registratieproces voor opleidingen; (4) ingewikkelde aanvraagprocedure voor opleiders en deelnemers (voorwaarden startdatum; vooraanmelding); (5) gebruiksvriendelijkheid van het UWV-opleidersportaal; (5) onduidelijkheid over criteria van het afwegingskader; (6) de communicatie van Toetsingskamer STAP-budget; en (7) de onzekerheid over de toekenning van het STAP-budget voor deelnemers en opleiders.
- **Opleiders beoordelen de administratieve lasten voor de STAP-regeling als hoog,** zeker in het licht van het voortijdig stopzetten van de STAP-regeling zodat gedane investeringen niet kunnen worden terugverdiend.
- **Gros van STAP gebruikers heeft ingezet op een opleiding bij de 5% grootste opleiders; drie opleiders bedienen samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers.**
- **Ruim een kwart van de opleiders geeft aan dat het STAP-budget leidde tot meer deelnemers**, terwijl 60% geen verandering zag en circa 15% juist een daling rapporteerde. Instellingen met groei zagen gemiddeld ruim 20% meer deelnemers. Publiek bekostigde aanbieders zagen weinig toename in deelname.
- **Bij ongeveer de helft van de opleiders is de deelname aan STAP-gerelateerde opleidingen afgenomen sinds het stopzetten van de regeling**. Bijna de helft schrijft deze afname vooral toe aan het beëindigen van STAP, terwijl een kwart dit in beperkte tot redelijke mate doet en een vijfde geen verband ziet. De meeste opleiders signaleren dat vooral kwetsbare doelgroepen nu minder deelnemen na het stopzetten van STAP. Enkele, vaak kleinere, opleiders geven aan dat STAP hun opleidingsmarkt verstoorde en dat zij genoodzaakt waren aan de regeling deel te nemen om geen deelnemers te verliezen.
- **Enkele opleiders melden duurzame organisatorische effecten, zoals meer aandacht voor volwassenen, verbeterde werving, interne LLO-processen en samenwerking met het bedrijfsleven.**

De evaluatie moet antwoord geven op de vraag hoe de STAP-regeling wordt gezien door opleiders, maar ook op de vraag wat de motivatie is van opleiders om deel te nemen aan de regeling. Belangrijke deelvraag hierin is of er verschillen zijn tussen private en publiek bekostigde opleiders. De evaluatie moet daarnaast ook antwoord geven op de vraag of het STAP-budget voldoende toegankelijk is voor opleiders. Om deze vragen te beantwoorden is er een enquête uitgezet onder STAP-opleiders begin 2023, met een herhalingsmeting in mei 2025, met daarin o.a. een terugblik op het stopzetten van de STAP-regeling. Voor de beantwoording van de vragen is ook gebruikt gemaakt van een document studie (zoals op basis van verslagen van het ketenoverleg van betrokken ministeries en de betrokken onderwijsraden, -verenigingen, keurmerken en sociale partners) en interviews met een select aantal ketenpartners en 15 opleiders (in 2023 en 2025).

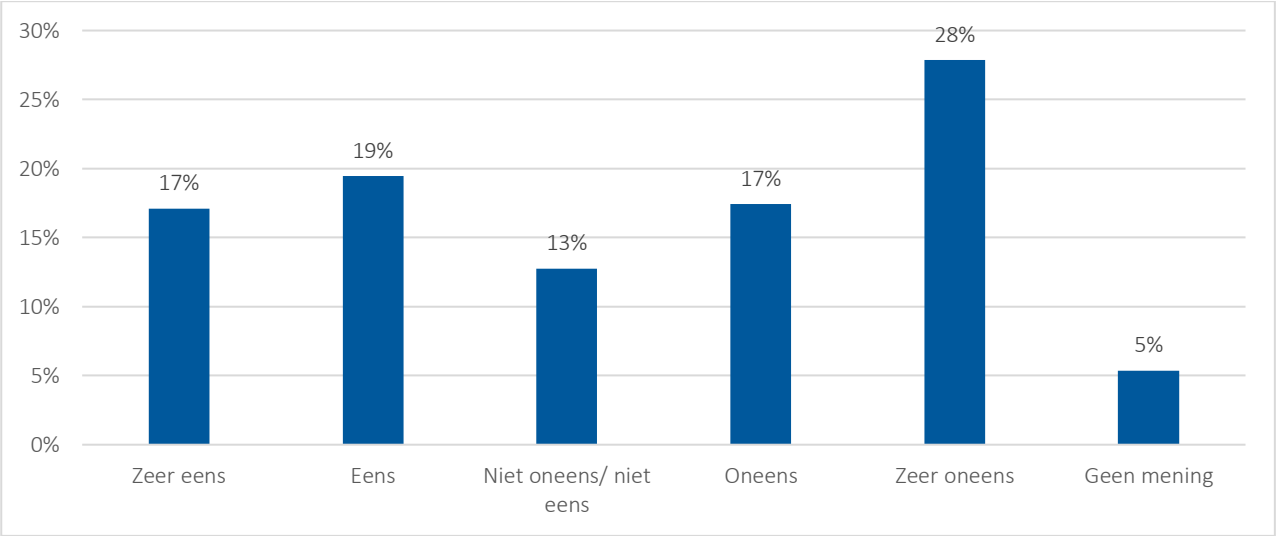
5.1 EVARINGEN MET VERSCHILLENDE ASPECTEN VAN DE REGELING

Opleiders zijn over het algemeen positief over de STAP-regeling dat het leren en ontwikkelen toegankelijk maakt voor een breed publiek en bijdraagt aan een bredere bewustwording van het belang van leren. Ze zijn meer kritisch of STAP een verbetering is ten opzichte van de fiscale scholingsaftrek.

Bijna de helft van de geënquêteerde opleiders in 2023 was van mening dat het STAP-budget het mogelijk maakt om doelgroepen (zoals praktische opgeleiden) die anders niet of nauwelijks deelnemen nu wel te laten deelnemen aan hun opleidingen en cursussen (terwijl meer dan een derde (37%) aangeeft het hier niet mee eens te zijn). De toegevoegde waarde van de STAP-regeling in het bereiken en het toegankelijk maken van leren van nieuwe doelgroepen, werd wederom bevestigd in de herhaalenquête onder opleiders in 2025. Ook in de interviews met opleiders wordt aangegeven dat de STAP-regeling laagdrempeliger is voor bepaalde doelgroepen die geen gebruik maakten van de fiscale scholingsaftrek, onder andere omdat voor die aftrek voorfinanciering nodig was en de teruggaaf via de belastingaangifte ingewikkeld was.

Desondanks kijken opleiders in 2025 wat kritischer terug op de rol van de STAP-regeling in het creëren van meer bewustwording over het belang van een leven lang ontwikkelen (zie figuur 5.1). Meer dan een derde is het ermee eens dat de regeling een positieve bijdrage heeft geleverd, maar bijna de helft geeft aan dat dit geen positieve bijdrage heeft geleverd. Dit wordt waarschijnlijk beïnvloed door de ervaringen met het stopzetten van de STAP-regeling en de impact daarvan op de beeldvorming rond leven lang ontwikkelen.

Figuur 5.1 Mate waarin opleiders het eens zijn met de stelling dat het STAP-budget een positieve bijdrage heeft geleverd aan meer bewustwording onder de beroepsbevolking over het belang van leven lang ontwikkelen.

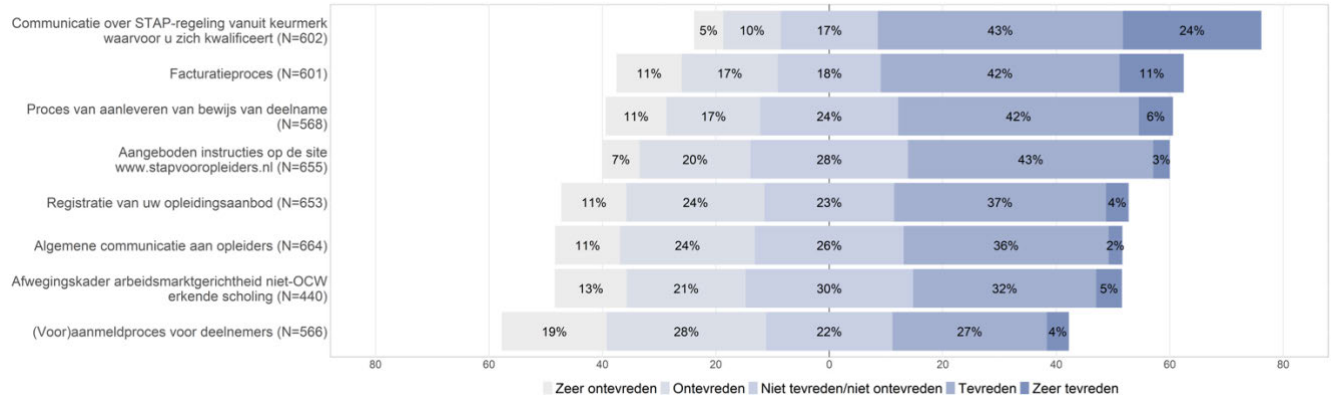


Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister zomer 2025 (N=298).

STAP-opleiders zijn meer kritisch over het vooraanmeldproces voor deelnemers, het afwegingskader arbeidsmarktgerichtheid, communicatie aan de opleiders en de registratie van het opleidingsaanbod.

Uit de enquête onder opleiders in 2023 bleek dat opleiders het meest te spreken zijn over de communicatie van de STAP-regeling vanuit hun eigen keurmerk (67% is hier tevreden over), gevolgd door het facturatieproces (53%), het proces van aanleveren van bewijs van deelname (48%) en aangeboden instructies op de site www.stapvooropleiders.nl (46%) (zie figuur 5.2). Aanbieders zijn minder positief over het vooraanmeldproces voor deelnemers (maar 31% is hier tevreden over), het afwegingskader arbeidsmarktgerichtheid voor niet-OCW rekende scholing (37%), algemene communicatie aan de opleiders (38%) en de registratie van het opleidingsaanbod (41%). Publiek bekostigde opleiders zijn wat meer kritisch over alle genoemde aspecten, met uitzondering over de aangeboden instructies op de site www.stapvooropleiders.nl. Er zijn geen grote verschillen in het oordeel op basis van de grootte van opleider.

Figuur 5.2 Mate van tevredenheid over verschillende elementen van de STAP-regeling en uitvoering daarvan



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023.

Meeste kritiek op gefragmenteerd communicatie en informatievoorziening vanuit de uitvoeringsorganisaties de timing van communicatie en de procedure om opleidingen in het STAP-register te registreren.

Uit de tussenrapportage van 2024 blijkt dat opleiders de gefragmenteerde communicatie en informatievoorziening vanuit verschillende uitvoeringspartijen (UWV; DUO en UVB) bekritiseerden door gebruik van verschillenden websites en platforms. Desondanks was men positief over het direct contact met UWV en DUO en omschrijft men dit als behulpzaam en klantgericht. Echter, wordt ook benoemd dat de antwoorden die men kreeg niet altijd consistent waren en medewerkers niet altijd op de hoogte waren van de verschillende systemen, recente regelgeving en kennis van niet-standaard scholingsaanbod. Opleiders toonden begrip voor beleidswijzigingen, maar waren kritisch over de timing van communicatie hierover. Daarbij gaf het overslaan van de aanvraagronde in januari 2023 problemen voor opleiders, omdat dit pas tijdens de kerstperiode in december was gecommuniceerd en januari/februari één van de weinige instroommomenten is voor overheid bekostigd en formeel onderwijs. Ook de wijziging voor de laatste twee tijdvakken, waarbij alleen door OCW erkende opleidingen in aanmerking kwamen, leidde tot inhoudelijke kritiek, met name van private opleiders zonder OCW-erkenning, maar ook vanwege de korte invoeringstermijn.

De instructies voor opleiders om hun opleidingen te registreren in het STAP-register worden als ingewikkeld ervaren.

Uit de tussenrapportage van 2024 blijkt dat de instructies voor opleiders om hun opleidingen te registreren in het STAP-register door verschillende opleiders als ingewikkeld worden ervaren. Dit komt door het ambtelijke taalgebruik, de aanname dat de lezer achtergrondkennis van systemen heeft en de intentie weet van de verschillende digitale formulieren. Vooral kleinere opleiders geven aan dat het handmatig invoeren in het RIO-portaal veel tijd kost omdat het volgens hen een ondoorzichtig systeem is en het portaal erg foutgevoelig is. Grotere opleiders, publiek dan wel privaat, ervaren minder problemen, ook omdat zij de mogelijkheid hadden om een automatische koppeling te maken met het STAP-register via EDU-DEX of RIO bij het bekostigd MBO. Opleiders waren ook verantwoordelijk voor het actueel houden van opleidingen in het STAP-register en dit draagt volgens hen bij aan de administratieve lasten van de regeling. Zo geeft men aan dat terugkerende opleidingen opnieuw geregistreerd moesten worden per tijdvak en er de wens is om voor jaarlijkse opleidingen alleen de actuele wijzigingen door te geven. Verder geven opleiders aan dat het aanpassen of verwijderen van opleidingen in het STAP-register lastig is door de IT-infrastructuur achter het STAP-register. De procedure verliep d.m.v. het versturen van een formulier naar de helpdesk. Enkele opleiders geven aan dat, om problemen te voorkomen, ze als tussenoplossing de datum van ‘morgen’ invoerden zodat de opleiding vervalt en men geen aanvragen kon indienen.

Er heerst ontevredenheid over de aanvraagprocedure voor deelnemers en de processen die opleiders moeten organiseren om deze te ondersteunen.

De aanvraagperiodes en voorwaarden die gesteld worden aan de startdatum van scholing maakt de regeling complex voor aanvragers en opleiders (zie tussenrapportage 2024). Aanvraagperiodes kwamen niet goed

overeen met de instroommomenten van het formeel onderwijs en deelnemers konden niet vrijblijvend scholing kiezen omdat ze rekening moesten houden met de voorwaarde van startdatum, vanaf 4 weken na de aanvraag en binnen drie maanden na de sluiting van het aanvraagtijdvak waarin de subsidieaanvraag was ingediend. Daarbij was de openstelling van het tijdvak in 2022 overdag (om 10.00 uur) en op een werkdag met als gevolg dat het aanvraagproces ontoegankelijk was voor mensen met een praktisch uitvoerende baan.

Verder ervaren opleiders het proces van STAP-vooraanmeldingen als een administratieve last en gaven aan dat dit fraudegevoelig was. Zo melden opleiders in de enquête van 2023 dat STAP-gebruikers in enkele gevallen zelf een 'nep' aanmeldbewijs hebben aangemaakt, buiten de reguliere aanmeldprocedure via de opleider om.

Daarnaast melden opleiders dat het aanmeldbewijs maar geldig is voor één aanmeldmoment en dat ze deze opnieuw moesten verstrekken als een individu nog een keer voor dezelfde opleiding STAP-budget probeerde aan te vragen. Dit proces zien opleiders graag vereenvoudigd door eenmaal het bewijs te verstrekken.

Opleiders plaatsen kritische kanttekeningen over de gebruiksvriendelijkheid van het UWV-opleidersportaal door het ontbreken van verschillende functies.

Opleiders melden verschillende tekortkomingen van het UWV-opleidersportaal (zie tussenrapportage 2024). Ten eerste, geeft men aan dat een terugkoppeling naar opleiders ontbrak bij het toekennen van het STAP-budget aan deelnemers. Opleiders moesten van deelnemers vernemen of het STAP-budget was toegekend en kregen hierover geen melding in het opleidersportaal. Echter, vooral voor opleiders met klassikale scholing, droeg het bij aan een onzekere voorbereiding in de aanloop naar de startdatum, als deelnemers hun deelname lieten afhangen van hun STAP-budget toekenning. Ten tweede, missen opleiders communicatiefuncties zoals emailnotificaties bij meldingen, berichten en aan het einde van een opleiding. Hierdoor moesten opleiders dagelijks inloggen in het portaal om niks te missen en dit was extra van belang bij berichten en handelingen waar een termijn aan is gekoppeld. De communicatie via het UWV-portaal is volgens velen daarbij eenrichtingsverkeer zonder bijgevoegde data, wat betekende dat men niet digitaal kon reageren als een persoon in onderzoek is en men niet kon markeren als iets verwerkt was. Ten derde, misten opleiders functies die de administratieve last konden verminderen zoals het exporteren van gegevens in Excel, zoek- en filterfuncties.

Criteria van het afwegingskader bieden volgens opleiders te veel ruimte voor interpretatie.

Een deel van de opleiders geeft in de enquête van 2023 aan dat de criteria van het afwegingskader nog te veel ruimte biedt voor interpretatie, want de versterking van een individuele arbeidsmarktpositie is contextafhankelijk. Enkele opleiders geven ook aan dat het kader verschillend werd toegepast en dat dezelfde type opleidingen van de ene opleider wel werden toegestaan en bij andere opleiders niet.

Tevredenheid over facturatieproces en aanleveren van bewijs van deelname, met enkele aandachtspunten m.b.t. koppeling van beschikkingsnummer en studentnummer en fraudegevoeligheid voor aanleveren van bewijs van deelname.

Over het facturatieproces en het aanleveren van het bewijs van deelname is men over het algemeen tevreden. Naast de wens voor de filterfunctie van einddatum voor STAP-deelnemers, geeft men aan dat het lastig was om het beschikkingsnummer op de inkooporder en studentnummer aan elkaar te koppelen. Deze gegevens stonden in twee systemen en de facturen verdwenen na 90 dagen uit TIE Kinetix. Als gevolg hiervan kon het voorkomen dat een bewijs van deelname niet herkend werd in het UWV-portaal en dan was het onmogelijk voor een opleider om te herleiden om welke deelnemer het ging. Verder geven meerdere respondenten aan dat het vervelend was dat elke order handmatig omgezet moest worden in een factuur en gedownload moest worden. Verder geven enkele opleiders aan dat ze het aanvinken voor het bewijs van deelname een fraudegevoelig proces vonden als ze daarbij geen document hoefden te uploaden ter controle. Op dat moment was de opleider verantwoordelijk voor het afrondingsproces van de subsidie, maar deze verantwoordelijkheid plaatsen bij de individuele STAP-deelnemers zou volgens enkele opleiders fraude van opleiders hebben kunnen voorkomen.

Onzekerheid over toekenning heeft negatieve invloed op de werkprocessen van opleiders.

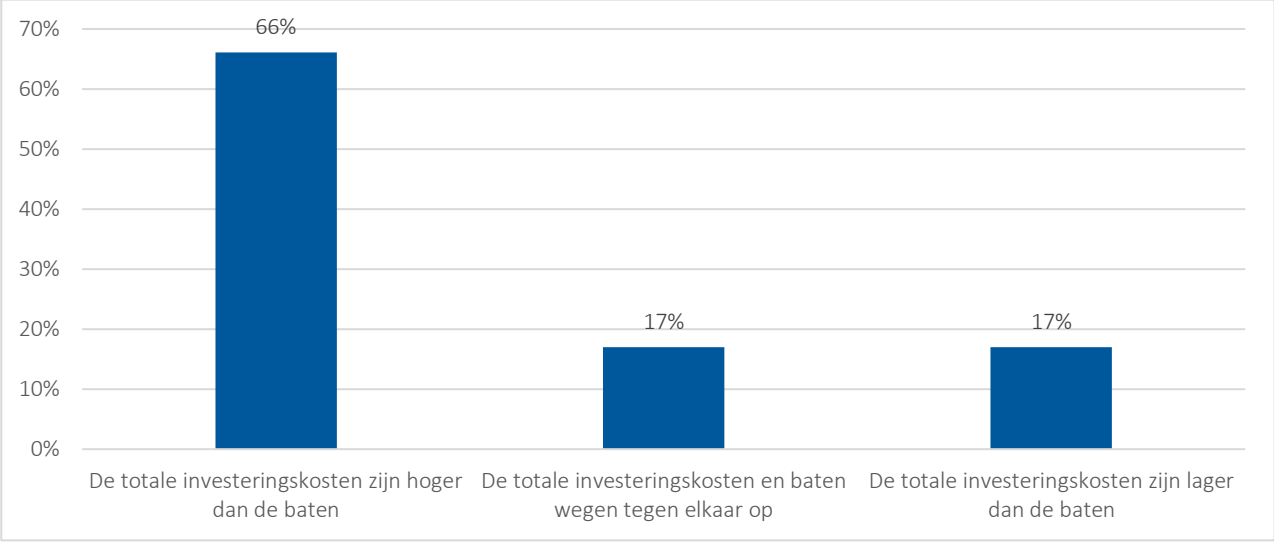
De onzekerheid over de toekenning heeft volgens opleiders een negatieve invloed op hun werkprocessen, maar ook op die van individuele aanvragers. Het wachten op de definitieve toekenning zorgde dat aanvragers maximaal vier weken onzeker waren en niet goed hun leven konden inrichten op het daadwerkelijk volgen van scholing. Mochten aanvragers toch geen STAP-budget ontvangen dan mochten ze de scholing kosteloos annuleren, hoewel opleiders wel administratieve taken verrichtten voor hun aanvraag of kosten hadden gemaakt voor accommodatie of docenten. Het annuleren van de scholing door deelnemers, vanwege het niet verkrijgen van het STAP-budget, leidde ook tot onzekerheid bij de opleiders, die daarmee hun klas of groep niet gevuld kregen wat ten koste ging van de rendabiliteit van het aanbod, of zelfs tot de beslissing om de scholing niet door te laten gaan.

5.2 ADMINISTRATIEVE LASTEN VAN DE STAP-REGELING

De administratieve lasten van de STAP-regeling worden beoordeeld als hoog.

De geënquêteerde opleiders in 2023 beoordeelden de administratieve lasten voor de STAP-regeling als hoog (zie tussenrapportage van 2024). Rond de 90% van de opleiders gaf aan dat dit (veel) hoger is dan alternatieve scholingsregelingen (denk hierbij aan sectorale en regionale scholingsvouchers). Een tiende (9%) van de opleiders gaf aan dat dit gelijk is. Er waren geen grote verschillen tussen publiek en privaat bekostigd onderwijs en tussen kleine en grote opleiders in hun opvatting over de administratieve lasten. Ook de enquête in 2025 onder opleiders laat zien dat opleiders, terugkijkend op de STAP-regeling, de administratieve lasten als hoog ervaren (zie figuur 5.3). Een veelgehoorde opmerking in de interviews met opleiders in 2025 is dat, terugkijkend, de investering zeker als hoog kan worden beoordeeld gegeven het stopzetten van de STAP-regeling binnen twee jaar, zodat er geen tijd meer was om van de vruchten te plukken van de investeringen. Zo hebben met name private opleiders geïnvesteerd in het verkrijgen van kwaliteitskeurmerk en het opzetten van administratieve processen om te voldoen aan het inschrijf- en verantwoordingsproces. Enkel opleiders geven aan dat de administratieve lasten per deelnemer relatief hoog lagen. Daarnaast geven, met name publiek bekostigde opleiders aan dat ze maar een beperkt aantal STAP-deelnemers hebben mogen opleiden, wat de investering voor het inrichten van systemen voor de STAP-regeling minder rendabel maakte. In het algemeen is iedere opleider gebaat bij een vermindering van de administratieve lasten, maar dit geldt vooral voor kleinere opleiders en Zzp'ers.

Figuur 5.3 Beoordeling van de kosten/ baten verhouding voor de organisatie van alle gedane investeringen voor het registreren, uitvoerig en verantwoording van deelname aan de STAP regeling



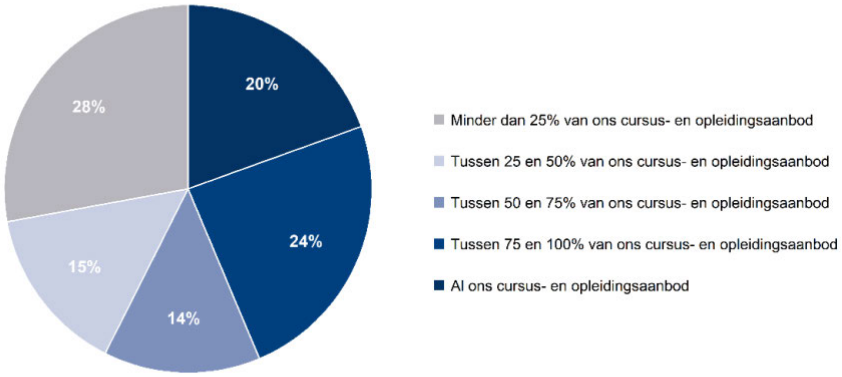
Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister zomer 2025(N=301).

5.3 GESCHIKTHEID VAN SCHOLINGSAANBOD VAN STAP-SCHOLINGSREGISTER

Meeste opleiders hebben niet al hun cursusaanbod opgenomen in het STAP-scholingsregister. Dit geldt met name voor publiek bekostigde instellingen.

Figuur 5.4 laat zien dat begin 2023 een vijfde (20%) van de geënquêteerde opleiders al hun opleidings- en cursusaanbod had opgenomen in het STAP-scholingsregister, terwijl een kwart tussen de 75 en 100 procent van hun aanbod had opgenomen. Bijna een derde (28%) had minder dan 25% van hun cursusaanbod opgenomen. Met name de publiek bekostigde instellingen hadden een beperkt aandeel van hun aanbod opgenomen in het scholingsregister, in vergelijking met het privaat aanbod (57% heeft minder dan 25% van het aanbod opgenomen in vergelijking met 22% van het privaat bekostigd onderwijs). Er zijn geen grote verschillen te zien naar grootte van de opleiders.

Figuur 5.4 Aandeel van het huidige aanbod van individuele cursussen/opleidingen dat door opleiders is opgenomen in het scholingsregister van de STAP-regeling

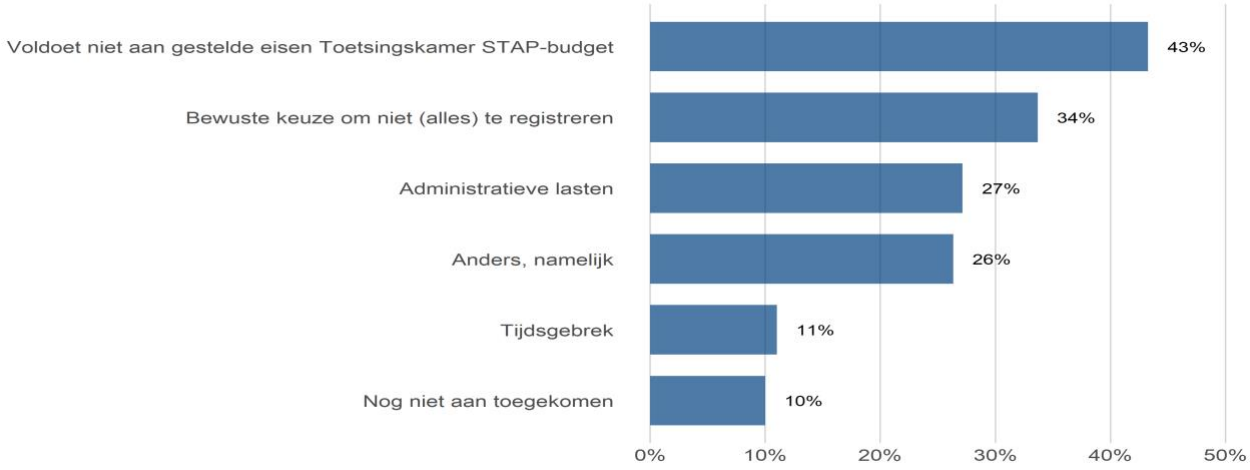


Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=646).

De voornaamste reden waarom niet alle opleidingen zijn opgenomen in het STAP-scholingsregister is dat de opleidingen niet voldoen aan het toetsingskader STAP-budget.

De voornaamste redenen waarom een deel van het cursus- en opleidingsaanbod nog niet waren opgenomen was dat het niet voldeed aan de gestelde eisen van het Afwegingskader STAP-budget, alsmede dat het een bewuste keuze was om opleidingen niet te registreren (zie figuur 5.5). In een beperkt aantal gevallen waren administratieve lasten een beperkende factor en ook tijdsgebrek bij de opleider om opleidingen aan te melden. We zien geen grote verschillen tussen het publiek en privaat bekostigd onderwijs, net als grootte van de opleider.

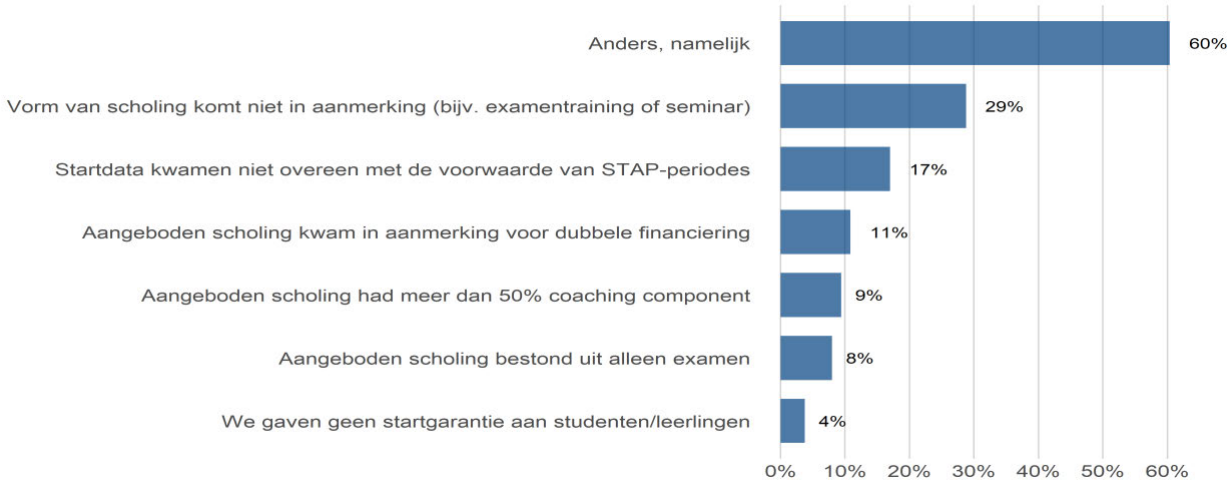
Figuur 5.5 Redenen waarom een deel van uw cursus- en opleidingsaanbod niet is opgenomen in het STAP-scholingsregister (meer dan 1 antwoord mogelijk)



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=509).

Van de respondenten die aangeven dat dit opleidingsaanbod niet voldeed aan de gestelde eisen van de toetsingskamer STAP-budget, geeft bijna een derde (29%) aan dat de vorm van scholing niet in aanmerking komt en bijna een vijfde (17%) dat de startdata niet overeenkomen met de voorwaarde van de STAP-periode (zie figuur 5.6). Ongeveer een tiende geeft aan dat de aangeboden scholing niet in aanmerking komt vanwege dubbele financiering (11%), dat de aangeboden scholing meer dan 50% coaching component had (9%) en de aangeboden scholing alleen uit een examen bestond (8%). Een zeer kleine groep van 4% geeft aan dat ze geen startgarantie kunnen geven aan studenten en leerlingen (zoals binnen de drie maanden na sluiting van aanvraagtijdvak; maar ook vanwege mogelijkheid van het niet vol krijgen van de klas/ groep)[52]. Zes op 10 respondenten (60%) geven andere, niet verder gespecificeerde, redenen.

Figuur 5.6 Redenen waarom cursus- en opleidingsaanbod niet voldoet aan de gestelde eisen van de Toetsingskamer STAP-budget



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=128).

[52] Volgens de STAP-regeling hebben opleiders de mogelijkheid om de aanmelding te annuleren, tijdig voor de startdatum van het traject, met vermelding van reden.

Andere genoemde redenen voor het niet registreren is het ontbreken van erkenning, de kostprijs van de opleiding is lager dan 1,000 Euro, aanbod aan meerjarige opleidingen, niet passende startdatum, en gebrek aan vertrouwen dat STAP-deelnemers gebruik maken van het aanbod.

Ander genoemde redenen zijn dat de opleidingen (nog) niet erkend zijn (zoals door CPION, brancheorganisatie of NLQF) en daardoor (nog) niet in aanmerking komen voor de STAP-regeling. Een aantal opleiders geeft aan dat de kosten en tijdsinvestering te hoog zijn om de opleiding te erkennen, met name voor opleidingen met een beperkt aantal deelnemers. Enkelen geven aan dat het tijd kost om hun opleiding te accrediteren en daarop nog wachten. De geënquêteerde opleiders geven ook aan dat het geen zin heeft om opleidingen met een kostprijs onder het maximale STAP-budget te registreren, vanuit de aanname dat STAP-gebruikers de voorkeur geven om het hele bedrag van 1.000 euro te besteden (en het aanvragen van meerdere opleidingen voor de beschikbare 1.000 euro niet mogelijk is). Een ander genoemde reden door opleiders is dat hun meerjarige opleidingen niet goed binnen de STAP-regeling passen. Dit zijn over het algemeen duurdere opleidingen en daarnaast was het niet mogelijk deze opleidingen met het STAP-budget meerjarig te financieren (enkelen geven de mogelijkheid om het eerste studiejaar met het STAP-budget te financieren). Daarnaast geven opleiders aan dat de 'succesvol afgerond'-eis in hun geval niet per studiejaar werkt omdat de opleiding pas na een aantal jaren is afgerond.

Ook passen de termijnen van de STAP-aanvraagrondes en de startdatum niet bij het instroommoment van opleidingen in het publiek bekostigd onderwijs. Daarnaast vinden opleiders het een financieel en organisatorisch risico om een opleiding te registreren als uiteindelijk blijkt dat veel inschrijvers geen STAP-budget toegewezen krijgen, waardoor er te weinig studenten zijn om de opleiding rendabel te maken.

Andere opleiders geven aan dat de niet geregistreerde opleidingen, bedrijfstraining op locatie (*in company*) betreffen. Vaak zijn dit ook trainingen op maat die lastig zijn te erkennen en daardoor niet mogelijk is om in aanmerking te laten komen voor het STAP-budget. Ook refereren opleiders aan trainingen die als nascholing of examentraining getypeerd worden. Verder geven opleiders aan dat ze bepaalde opleidingen niet willen registreren omdat deze pas doorgaan als er voldoende aanmeldingen zijn en STAP-deelnemers niet willen teleurstellen als een cursus geen doorgang vindt. Daarnaast wordt benoemd dat ze het aanmelden van een opleiding pas doen als er voldoende vraag is naar de opleiding of nadat een automatische koppeling via de open standaard voor het delen van onderwijsdata (Open Onderwijs API: OOAPI) mogelijk is.

Andere minder genoemde redenen zijn dat de niet-geregistreerde opleidingen voor scholieren onder de 18 jaar zijn; dat een deel van de opleidingen al wordt aangeboden via subsidieregeling NL leert door (dubbele financiering is niet mogelijk); dat opleidingen vooral deelnemers hebben die gebruik maken van studiefinanciering; dat EVC trajecten nog niet subsidiabel zijn; dat de cursussen voor hele specifieke doelgroepen zijn waarvoor al voldoende financiering is; dat de trainingskosten zijn opgenomen in verblijfskosten; dat training in het buitenland plaatsvindt; en dat opleidingseisen worden gesteld aan deelnemers met een verplichte intake waardoor deelnemers afvallen, wat lastig past bij het aanmeldproces van de STAP-regeling past.

Sommige opleiders ervaren ook onzekerheid bij het hanteren van het afwegingskader, of zijn zij het inhoudelijk oneens met de criteria die daarin zijn opgenomen. Dit betreft bijvoorbeeld bedrijfsgerichte cursussen die niet in aanmerking komen voor de STAP-regeling, terwijl aanvragers hiervoor wel financiering zoeken omdat hun werkgever deze niet vergoedt.

5.4 ERVARINGEN MET TOETSINGSKAMER STAP-BUDGET

Groot aandeel van opleiders zijn over het algemeen kritisch over de communicatie van de Toetsingskamer.

Iets meer dan een kwart (27%) van de geënquêteerde opleiders in 2023 heeft contact gehad met de Toetsingskamer van het STAP-budget over het opleidingsaanbod dat is opgenomen in het STAP-scholingsregister. Ongeveer een derde (34%) tevreden is over deze communicatie, terwijl bijna de helft ontevreden was over de communicatie (45%). Er is geen verschil in het oordeel van publiek versus privaat bekostigde opleiders. Wel zijn grote opleiders meer ontevreden over de communicatie van de Toetsingskamer

dan kleine opleiders (respectievelijk 54% van opleiders met meer dan 500 deelnemers is daar ontevreden over, terwijl 38% van opleiders tussen de 101 en 500 deelnemers en 30% van de opleiders met minder dan 100 deelnemers daar ontevreden over is).

Opleiders geven aan de communicatie gebrekkig te vinden door de lange reactietijd, onduidelijke interpretatie van het afwegingskader en het ontbreken van een dialoog tussen opleider en Toetsingskamer.

Uit de opmerkingen in de open vraag over de communicatie met de Toetsingskamer komt naar voren dat veel opleiders de communicatie gebrekkig vinden door de lange reactietijd, onduidelijke interpretatie van het afwegingskader en het ontbreken van een dialoog tussen opleider en Toetsingskamer. Dit komt voornamelijk doordat opleiders aangeven dat de Toetsingskamer pas maanden later of in enkele gevallen zelfs niet reageert op mailcontact. Omdat opleiders zelf geacht worden binnen vijf dagen bezwaar in te dienen tegen het besluit van de Toetsingskamer werd dit door enkelen als 'onrechtvaardig' ervaren. Samen met het ontbreken van een eenduidige interpretatie van het afwegingskader zorgt het ontbreken van een dialoog over inhoudelijke aspecten van een onderzoek of bezwaar voor veel onzekerheid en onduidelijkheid voor opleiders[53]. Ook de toon waarop de Toetsingskamer communiceert, wordt door zowel publieke als private opleiders als vervelend ervaren, vooral wanneer men de aankondiging en de uitslag in één brief ontvangt. Dit bericht komt bij sommige opleiders hard aan wanneer zij een negatieve uitslag krijgen en te horen krijgen dat hun opleiding zonder voorafgaande consultatie uit het register wordt verwijderd. Opleiders geven wel aan dat, wanneer zij vervolgens (binnen de gestelde vijf dagen) contact hebben met de Toetsingskamer, dit contact als servicegericht en constructief wordt ervaren. Daarnaast geven opleiders in 2023 aan dat de brieven van de Toetsingskamer onvoldoende toelichten waarom een bepaalde opleiding moet worden aangepast of geschrapt en welke vervolgstappen moeten worden genomen om aan dit verzoek te voldoen.

Mochten de nodige aanpassingen zijn gedaan door de opleider, geven enkelen aan dat ze negatieve gevolgen ervoeren doordat er niet voldoende wordt gecommuniceerd of het onderzoek of bezwaar is afgesloten. Als een opleider de status 'in onderzoek' heeft dan worden de STAP-aanvragers hierover ook ingelicht en wordt daardoor de betrouwbaarheid van de opleider door aanvragers in twijfel getrokken.

Als laatst geven enkele opleiders aan dat de Toetsingskamer niet op de hoogte was van de verschillende aspecten van het registratieproces, zoals EDU-DEX. Dit zorgde voor foutieve communicatie doordat de Toetsingskamer met verouderde informatie werkte. Zo werden opleiders gesommeerd om een opleiding te verwijderen uit het register die al niet meer opgenomen was in het scholingsregister.

De geënquêteerde opleiders bevelen aan om het afwegingskader en scholingsdefinities helderder te maken (waaraan per 1 mei 2023 gevolg was gegeven met de aangescherpte maatregelen met betrekking tot het afwegingskader en scholingsdefinitie). Los van deze wijzigingen zou volgens opleiders de communicatie vanuit de Toetsingskamer verbeterd kunnen worden. Het gaat hier om verbetering van de bereikbaarheid van de organisatie (e-mail en telefonisch), maar ook om betere informatie over de inhoud van het onderzoek en hoe de regels van afwegingskader zijn gebruikt. Verder was er de wens voor meer informatie over de onderzoeksprocedure en technische vervolgstappen om correcties in het scholingsregister door te voeren en op welke wijze controle daarop plaatsvindt (en binnen welk tijdspad). Opleiders geven ook het belang aan van een vast contactpersoon voor inhoudelijke communicatie gedurende het onderzoeksproces, waar ze terecht kunnen voor inhoudelijk vragen en/of opmerkingen.

[53] Vanaf 1 mei 2023 waren de aangescherpte maatregelen met betrekking tot het afwegingskader en scholingsdefinitie ingegaan. Aangezien de enquête plaatsvond voor dit moment zijn er ervaringen met deze aanpassingen van opleiders niet meegenomen in dit hoofdstuk.

5.5 SUCCESVOLLE UITVOERING VAN DE SCHOLING

Het uitvalpercentage van STAP-deelnemers wijkt volgens opleiders niet af van de reguliere deelnemers. Een derde van de opleiders geeft aan dat een deel van de opleidingen geen doorgang heeft kunnen vinden.

Uiteindelijk maakt volgens de geënquêteerde opleiders in 2023 gemiddeld 3% van de STAP deelnemers de scholing niet af (tussentijds uitval).[54] De meerderheid (77%) van de opleiders geeft aan dat dit percentage niet afwijkt van het uitvalpercentage van niet- STAP-deelnemers. Rond de 13% geeft aan dat het uitvalpercentage zelfs lager is, terwijl rond de 10% aangeeft dat het percentage hoger ligt. Dit wijst erop dat het STAP-budget niet leidt tot minder gemotiveerde deelnemers. Hier zijn geen verschillen tussen publieke en privaat bekostigde opleidingen en naar grote van de opleider. Echter, enkele geïnterviewde opleiders merken op dat STAP-deelnemers minder gemotiveerd zijn dan regulier deelnemers omdat de laatste groep zelf de opleiding heeft gefinancierd.

De vraag is ook of bepaalde geregistreerde opleidingen geen doorgang hebben kunnen vinden, omdat aan onvoldoende aanmelders uiteindelijk STAP-budget is toegekend. De enquête onder opleiders in 2023 laat zien dat tweederde (66%) van de opleiders aangeeft dat dit niet het geval is. Een derde van de opleiders geeft aan dat dit wel het geval is. Een kwart (24%) van de opleiders geeft aan dat dit voor de minderheid van de opleidingen/ cursussen geldt, terwijl rond de 4% aangeeft dat dit voor de helft van de opleidingen/ cursussen geldt. Voor rond de 6% van de opleiders geldt dit voor het merendeel van de opleidingen/ cursussen. Hier zijn geen grote verschillen in de antwoorden te vinden tussen publiek en privaat bekostigde opleiders en naar grootte van de opleider.

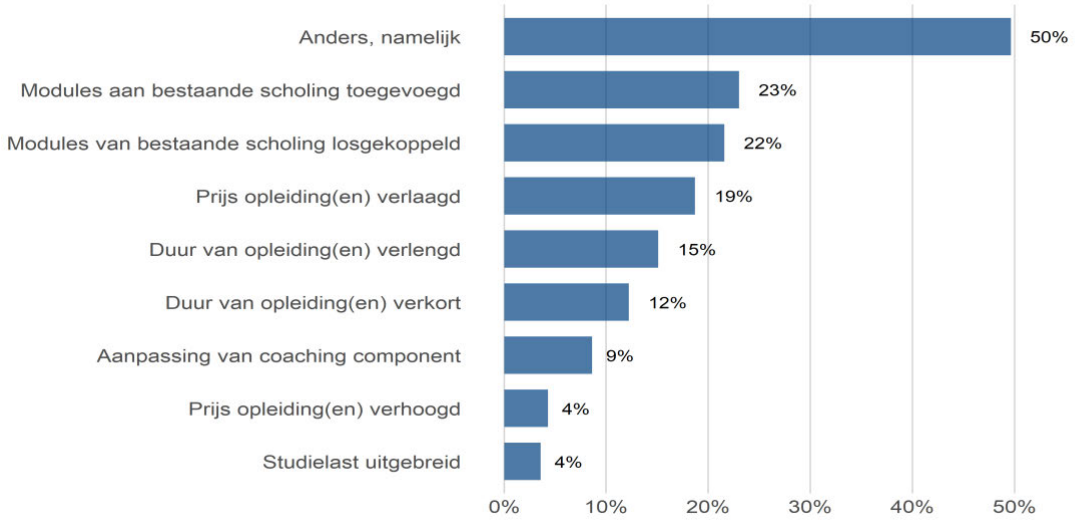
5.6 AANPASSINGEN VAN CURSUS- EN OPLEIDINGSAANBOD

Een kwart van de opleiders had hun cursus- en opleidingsaanbod (deels) aangepast om beter aan te sluiten bij de STAP-regeling (modules toegevoegd of losgekoppeld). Ongeveer een vierde heeft de duur van de opleiding verlengd of verkort Eén vijfde heeft de prijs van de opleiding verlaagd, terwijl een hele kleine groep de prijs heeft verhoogd.

Bijna een kwart (23%) van de geënquêteerde opleiders geeft in de enquête in 2023 aan dat ze hun cursus- en opleidingsaanbod (deels) hebben aangepast zodat de opleiding(en)/ cursus(sen) (beter) aansluit(en) bij de STAP-regeling. Er is hier geen verschil tussen publiek en privaat bekostigde opleidingen, alsmede de grootte van de opleider. Uit figuur 5.7 blijkt dat een kwart van de opleiders die hun aanbod hebben aangepast aangeeft dat ze zowel modules hebben toegevoegd (23%) als losgekoppeld (22%). Een vijfde geeft aan de prijzen te hebben verlaagd (19%). Een kleine groep geeft in 2023 aan dat ze de duur van de opleidingen hebben verlengd of verkort, maar ook aanpassingen te hebben gedaan van de coaching component. Het verhogen van de prijs en uitbreiding van de studielast is maar door een beperkt aantal opleiders genoemd.

[54] Van de 108000 ontvangen deelnamebewijzen is 93% afgerond met certificaat of diploma (UWV, peildatum 28 juni 2023).

Figuur 5.7 Type aanpassingen van aanbod zodat scholing (beter) aansluit bij de STAP-regeling (meer dan 1 antwoord mogelijk)



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=139).
Opmerking: Geen van de opleiders gaf aan de studielast te hebben verminderd.

Voorbeelden van andere aanpassingen zijn: de startdatum is aangepast; de toetsing van leeropbrengsten is veranderd; het klassikaal en online onderwijs is geïntegreerd; de opleiding compleet nieuw is vormgegeven; het toelatingsproces voor de opleiding nu in lijn is met het tijdspad voor het vooraanmeldingsproces bij STAP; materiaal niet meer onderdeel is van het aanbod; de omschrijving van de cursus voor deelnemers is verbeterd (inhoud, doelgroep, etc.); de kwaliteit van de opleiding is verbeterd; de inhoud nadrukkelijker aansluit bij arbeidsmarkt behoefte; de training is uitgebreid met aanvullende activiteiten (zoals met een trainingsacteur); en dat de verschillende kleine cursussen/ training zijn samengevoegd tot een volwaardige training.

In de laatste twee tijdvakken van 2023 was het alleen mogelijk om STAP-budget aan te vragen voor OCW-erkende opleidingen. Als gevolg hiervan geeft in de enquête onder opleiders in 2025 bijna de helft (43%) van de opleiders aan dat zij in deze laatste tijdvakken nog opleidingen hebben aangeboden. Het merendeel van deze opleiders heeft hiervoor geen aanpassingen aan hun opleidingen gedaan (79%). In rond 13% van de gevallen hebben zij toch nog nieuwe opleidingen toegevoegd en 14% van de opleiders heeft de bestaande opleidingen aangepast.

5.7 IMPACT VAN STAP OP SCHOLINGSDEELNAME VOLGENS DE OPLEIDERS

Gros van STAP gebruikers heeft ingezet op een opleiding bij de 5% grootste opleiders; drie opleiders bedienen samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers.

Uit analyse van UWV-deelnemersdata in combinatie met gegevens uit het DUO scholingsregister blijkt dat het gros van de STAP-gebruikers de STAP-subsidie heeft ingezet voor een opleiding bij de 5% grootste opleiders (op basis van het aantal aangeboden opleidingen).[55] Zo heeft bijna de helft van alle STAP-gebruikers bij één van deze 91 opleiders een opleiding gevolgd. Dit is goed voor bijvoorbeeld 45% van het totale subsidiebedrag over het derde tijdvak van 2023. Tegelijkertijd zien we dat deze top 5% opleiders ook verreweg het grootste opleidingsaanbod hebben geregistreerd.

Zoomen we nog verder in op de grootste gebruikers van het STAP budget, dan zien we dat drie opleiders samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers bedienen, terwijl zeven opleiders 40% van alle

[55] In totaal bieden per april 2023 1.829 unieke opleiders één of meerdere opleidingen aan in het STAP-scholingsregister.

deelnemers bedienen. Dit beeld is lijn met algemene marktontwikkeling van private aanbieders van beroepsopleidingen, waarin enkele bedrijven verantwoordelijk zijn voor meer dan de helft van de markt.[56]

Over de tijdvakken heen is een duidelijke ontwikkeling zichtbaar. De 10% grootste opleiders zien hun aandeel van het aantal verleende STAP-subsidies dalen naar 53% over het derde tijdvak van 2023 (een afname van 10,2 procentpunt ten opzichte van 2022). Het aandeel dat zij van het totaal uitgekeerde subsidiebedrag ontvangen neemt af tot 51% (een afname van 8,6 procentpunt ten opzichte van 2022). Mogelijke verklaring hiervoor is de verleningsgrens van 300 toekenningen per scholingsactiviteit per kalenderjaar en per opleider, maar ook het groeiend aanbod van andere opleiders in het scholingsregister.

Opleiders geven aan dat een vijfde van het totaal aantal deelnemers aan hun STAP geregistreerde opleidingen, STAP-deelnemers betreft.

De geënquêteerde opleiders in 2023 geven aan dat gemiddeld 20% van alle deelnemers van de door hun organisatie aangeboden opleidingen en cursussen ('totaal aanbod') STAP-deelnemers betreft. Dit is 15% voor privaat bekostigde opleiding en 21% voor publiek bekostigde opleidingen. Voor grotere opleidingen was het percentage significant minder. Als we ons beperken tot de opleidingen die in het STAP-scholingsregister vallen, is dit percentage 26% (geen significant verschil tussen publiek en privaat bekostigde opleiders, maar wel voor grotere opleiders die een significant lager percentage scoren).

Bij meer dan de helft van de opleiders heeft STAP niet geleid tot een groei van het aantal deelnemers, bij een kwart is dit gestegen en bij bijna een op de zeven is dit gedaald, resulterend in ca. 1% groei in totaal.

Ruim een kwart van de geënquêteerde opleiders in 2023 geeft aan dat als gevolg van het STAP-budget het totaal aantal deelnemers dat aan hun instelling een opleiding/cursus volgt, gedurende de looptijd van de STAP-regeling, is toegenomen, terwijl de meerderheid (60%) aangeeft dat dit hetzelfde is gebleven. Rond de 15% van de opleiders geeft aan dat het aantal is afgenomen. Hier zijn geen verschillen tussen publieke en privaat bekostigde opleidingen en naar grootte van de opleider. Echter tijdens de interviews met publiek bekostigde aanbieders (MBO/ HBO) in 2025 werd vaak genoemd dat STAP nauwelijks heeft geleid tot toename van het totaal aantal deelnemers.

Van de respondenten die hadden aangegeven een stijging of daling van hun deelnemersaantallen te hebben ervaren over 2022 als het gevolg van het STAP-budget is gevraagd om een indicatie te geven van de grootte van de groei of vermindering in het aantal deelnemers aan opleidingen/cursussen. Instellingen met een groeiend aantal deelnemers zagen gemiddeld een groei van ruim 20%, terwijl instellingen met een dalend aantal deelnemers een relatief grotere daling van bijna 30% ervoeren. Voor de gehele steekproef, inclusief de instellingen die hebben aangegeven geen verandering te hebben waargenomen, is er een kleine groei van 1% waargenomen. Opvallend is dat relatief kleine aanbieders, welke niet meer dan 500 deelnemers ontvingen in 2022, hun deelnemersaantallen gemiddeld zagen dalen met een half procent, terwijl relatief grotere aanbieders, bij wie meer dan 500 deelnemers scholing of een cursus hebben gevolgd in 2022, juist bijna 3% meer deelnemers hadden. Dit verschil is significant. Er wordt geen bewijs gevonden dat publiek en privaat bekostigde instellingen van elkaar verschillen. Verder blijkt dat respondenten met een relatief hogere groei in het aantal deelnemers ook gemiddeld positiever waren over hun ervaringen met verschillende aspecten van de STAP-regeling. Enkele geïnterviewde publiek bekostigde instellingen melden juist ook dat het aantal deelnemers was afgenomen door het wegvallen van fiscale regeling scholingsaftrek en dat de STAP-regeling minder geschikt is voor hun meerjarig aanbod.

Opleiders zien ook deelnemers met andere leermotivatie

Aanbieders die in 2025 zijn geïnterviewd melden dat de STAP-regeling ook heeft geleid tot deelname van volwassenen met een andere leermotivatie, soms meer gedreven door het feit dat er opleidingsbudget beschikbaar was dat men niet wilde missen, in plaats van intrinsieke motivatie om deel te nemen aan een specifieke opleiding. In enkele gevallen leidde dit tot uitval voordat de opleiding was begonnen, of tot tussentijdse uitval. De meeste geïnterviewde opleiders pleiten in dit geval voor een kleine eigen bijdrage van

[56] SEO Economisch Onderzoek (2023), *Marktmonitor private aanbieders van beroepsopleidingen*.

deelnemers, zodat zij een bewustere afweging maken welke opleiding zij volgen en meer commitment hebben om de opleiding succesvol af te ronden.

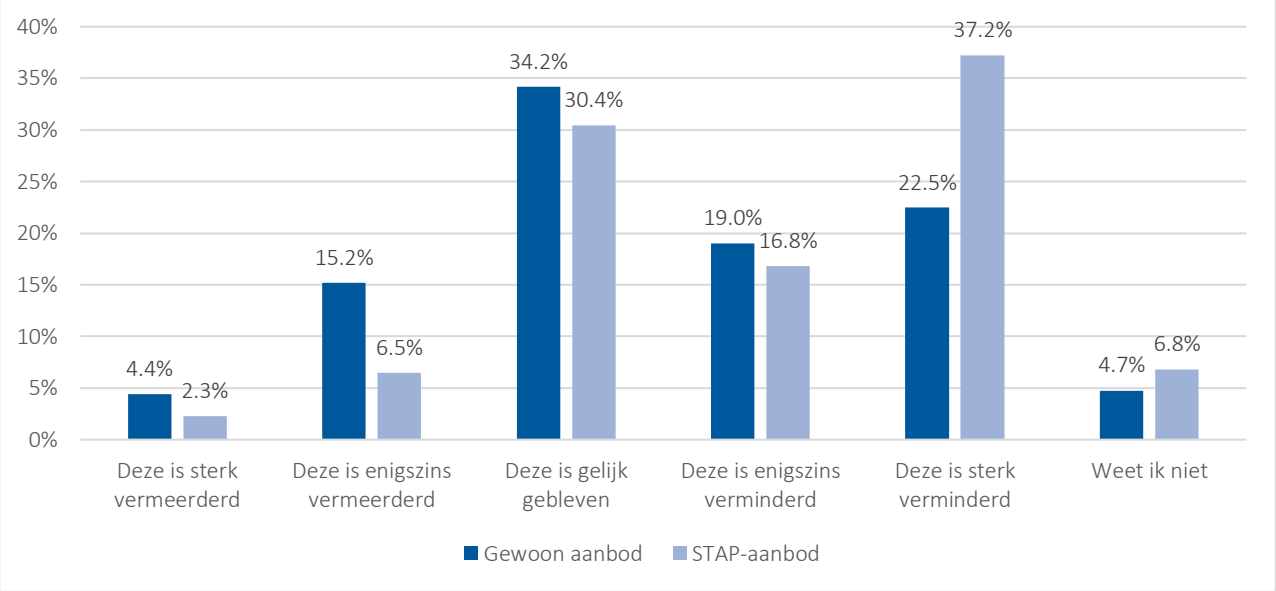
5.8 IMPACT VAN STOPZETTEN VAN DE STAP-REGELING OP DEELNAME

Bij de helft van de opleiders is deelname aan STAP-gerelateerde opleidingen afgenomen na beëindiging van de STAP-regeling

De enquête onder STAP-opleiders in 2025 wijst erop dat voor ongeveer de helft (54%) van de opleiders de deelname aan STAP-gerelateerde opleidingen is afgenomen na beëindiging van de STAP-regeling (zie figuur 5.8). Ongeveer een derde (30%) geeft aan dat de deelname gelijk is gebleven en een kleine groep van 9% geeft aan dat deze juist is toegenomen. Deze verhoudingen verschillen wanneer we kijken naar de grootte van opleiders en het type aanbod. Hieruit blijkt dat middelgrote en kleinere opleiders iets vaker aangeven dat de deelname is verminderd (55% van de grote opleiders geeft aan dat de deelname (sterk) is verminderd, tegenover 63% van de middelgrote opleiders en 59% van de kleine opleiders.). Opleiders die (volledig of gedeeltelijk) OCW-erkend onderwijs aanbieden, geven in mindere mate aan dat het aantal deelnemers is afgenomen, vergeleken met opleiders die geen OCW-erkende opleidingen binnen het STAP-budget aanboden (37% van de opleiders die uitsluitend OCW-erkend onderwijs aanbieden tegenover 58% van de opleiders die geen OCW-erkend onderwijs aanbieden).

Wanneer we dezelfde vraag stellen voor álle aangeboden opleidingen, zien we een meer evenwichtig beeld: ongeveer 42% geeft aan dat de deelname is verminderd, 34% geeft aan dat deze gelijk is gebleven en 20% zegt dat de deelname is toegenomen. Ook hier zien we verschillen naar omvang van de opleider op basis van het totaal aantal deelnemers: grote opleiders geven minder vaak aan dat zij minder deelnemers hebben na beëindiging van het STAP-budget. Er zijn vergelijkbare verschillen tussen opleiders die (deels) OCW-erkend onderwijs aanbieden en opleiders die dat niet doen. Vergelijken we het beeld van alle aangeboden opleidingen met het STAP-specifieke aanbod, dan zien we dat het aandeel opleiders dat aangeeft dat deelname aan het STAP-specifieke aanbod sterk is verminderd groter is dan dat van het generieke aanbod (37% versus 23%).

Figuur 5.8 Groei en afname van totaal aantal deelnemers van alle opleidingen versus STAP gerelateerde opleidingen sinds stopzetten van STAP-regeling (2023 versus 2024)



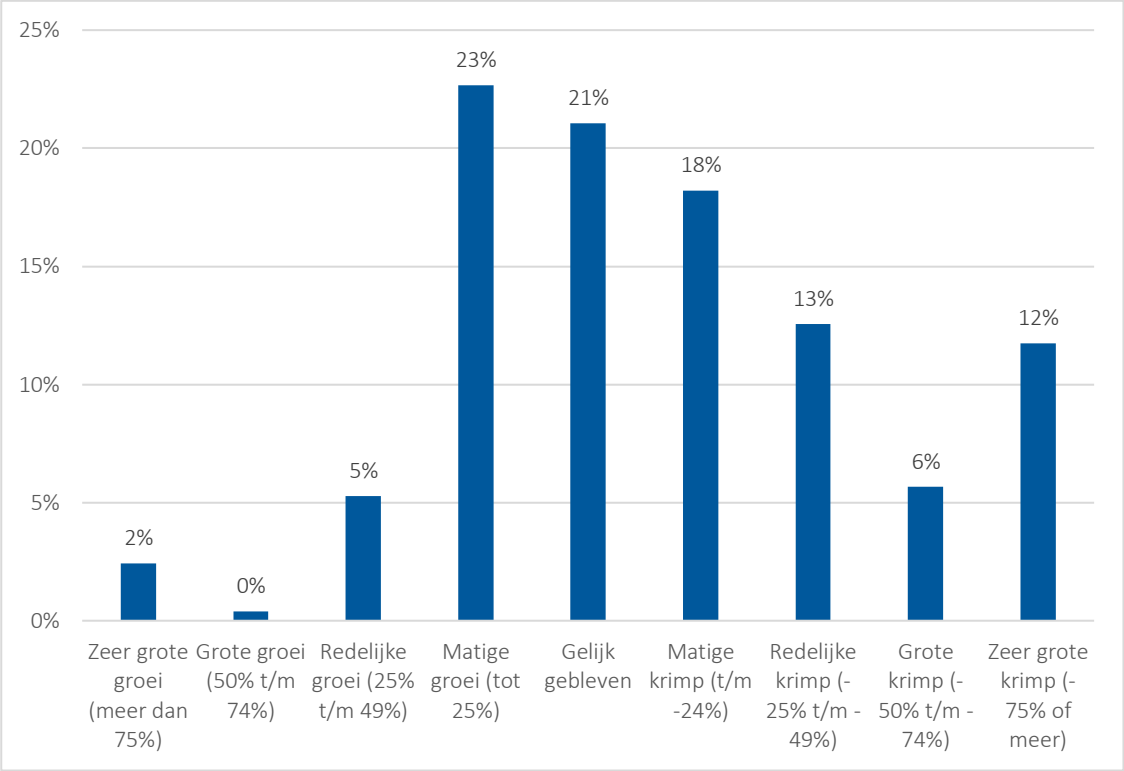
Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister zomer 2025(N=316)

Bijna de helft (45%) van de opleiders geeft aan dat de vermindering in deelname aan het STAP-gerelateerd aanbod in sterke mate het gevolg is van het stopzetten van de STAP-regeling. Een kwart (24%) geeft aan dat

dit in beperkte tot redelijke mate het geval is, terwijl een vijfde (19%) aangeeft dat dit niet het geval is, en 11% weet dit niet. Hieruit valt te concluderen dat het wegvallen van de STAP-regeling voor veel aanbieders heeft geleid tot een daling van het aantal deelnemers aan hun opleidingen. STAP zorgde bij veel aanbieders voor extra aanmeldingen, maar deze groei was volgens opleiders vaak tijdelijk en grillig. Na stopzetting daalde bij veel opleiders het aantal particuliere inschrijvingen, vooral bij opleidingen waar STAP een groot deel van de instroom vormde. In andere gevallen benoemde geïnterviewde opleiders dat de daling in lijn is met de algemene krimp in hun branche, of andersom in het geval van groei.

Om beter zicht te krijgen op de omvang van de daling of stijging tussen 2023 en 2024 is opleiders in de enquête gevraagd het totaal aantal deelnemers, inclusief STAP-deelnemers, op te geven voor beide jaren. Op basis hiervan kunnen we het verschil in totale deelname berekenen na het stopzetten van de STAP-regeling (zie figuur 5.9). Hieruit blijkt dat voor ongeveer een vijfde van de opleiders de deelname gelijk is gebleven. Voor een vergelijkbare groep (18%) is de deelname met 0 tot 25% gekrompen, gevolgd door 13% van de opleiders die aangeeft dat de krimp tussen de 25 en 49% ligt. Rond de 6% geeft aan dat sprake is van een grote krimp (tussen de 50 en 74%). Opvallend is de relatief grote groep (12%) die aangeeft dat hun deelname met meer dan 75% is gekrompen. Daarentegen geeft ook nog een significante groep opleiders aan dat het totaal aantal deelnemers aan hun opleidingen is gegroeid (rond de 31%). De meeste van hen geven aan dat deze groei tussen de 0 en 25% ligt (23%).

Figuur 5.9 Evolutie van aantal deelnemers (inclusief STAP-deelnemers) tussen 2023 en 2024.



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister zomer 2025(N=247)

Sommige geïnterviewde opleiders refereren aan een vrijwel volledige vraaguitval na het stopzetten van de STAP-regeling, terwijl anderen spreken van een verzadigingseffect doordat STAP de leervraag tijdelijk naar voren haalde. Ook geven enkele opleiders aan dat mensen weer moesten wennen aan het zelf betalen voor een opleiding, of verwachten dat opleidingen maximaal €1,000 kosten, en dat deze omslag tijd kost. Daarnaast wordt benoemd dat het stopzetten van STAP vooral gevolgen heeft gehad voor deelnemers die de regeling juist nodig hadden om een financiële drempel te verlagen. In deze gevallen geven ze aan dat de STAP-regeling als versneller heeft gewerkt, maar dat ze nu kampen met vraaguitval. Sommige opleiders geïnterviewd, en met name private opleiders, zien zelfs een drastische reductie of compleet verdwijnen van hun markt, met

extreme gevolgen voor het voortbestaan van hun organisatie. Het is niet bekend hoeveel opleiders met het stopzetten van de STAP-regeling failliet hun bedrijfsactiviteiten hebben beëindigd.

Voor sommige aanbieders heeft de STAP-regeling nauwelijks of geen invloed gehad op het aantal aanmeldingen, omdat hun doelgroep weinig gebruikmaakte van de regeling (zoals bij het publiek gefinancierd aanbod met veelal OCW-erkende opleidingen). Toch benoemen veel opleiders dat de STAP-regeling de opleidingsmarkt heeft verstoord, met tijdelijke pieken en dalen in deelname. Na de stopzetting leidde dit bij veel opleiders tot een afname van particuliere inschrijvingen, al was dat niet overal het geval. Enkele geïnterviewde opleiders geven aan dat zij feitelijk geen keuze hadden om niet te participeren in de STAP-regeling, omdat hun deelnemers anders zouden uitwijken naar andere opleider, evenals in gevallen waarin zij vóór de introductie van de STAP-regeling een stabiele instroom van deelnemers hadden. Zo zegt een opleider: “STAP heeft netto niet geleid tot grote volumegroei… Niet meedoen betekende vooral risico op ‘weglek’.” Een andere opleider merkte op: “Het is take it or leave it… de markt gaat het van je eisen.” Enkele opleiders geïnterviewd benadrukken dat na het stopzetten van de STAP-regeling scholingsdeelname stabieler is geworden, maar wel dat de markt is gekrompen.

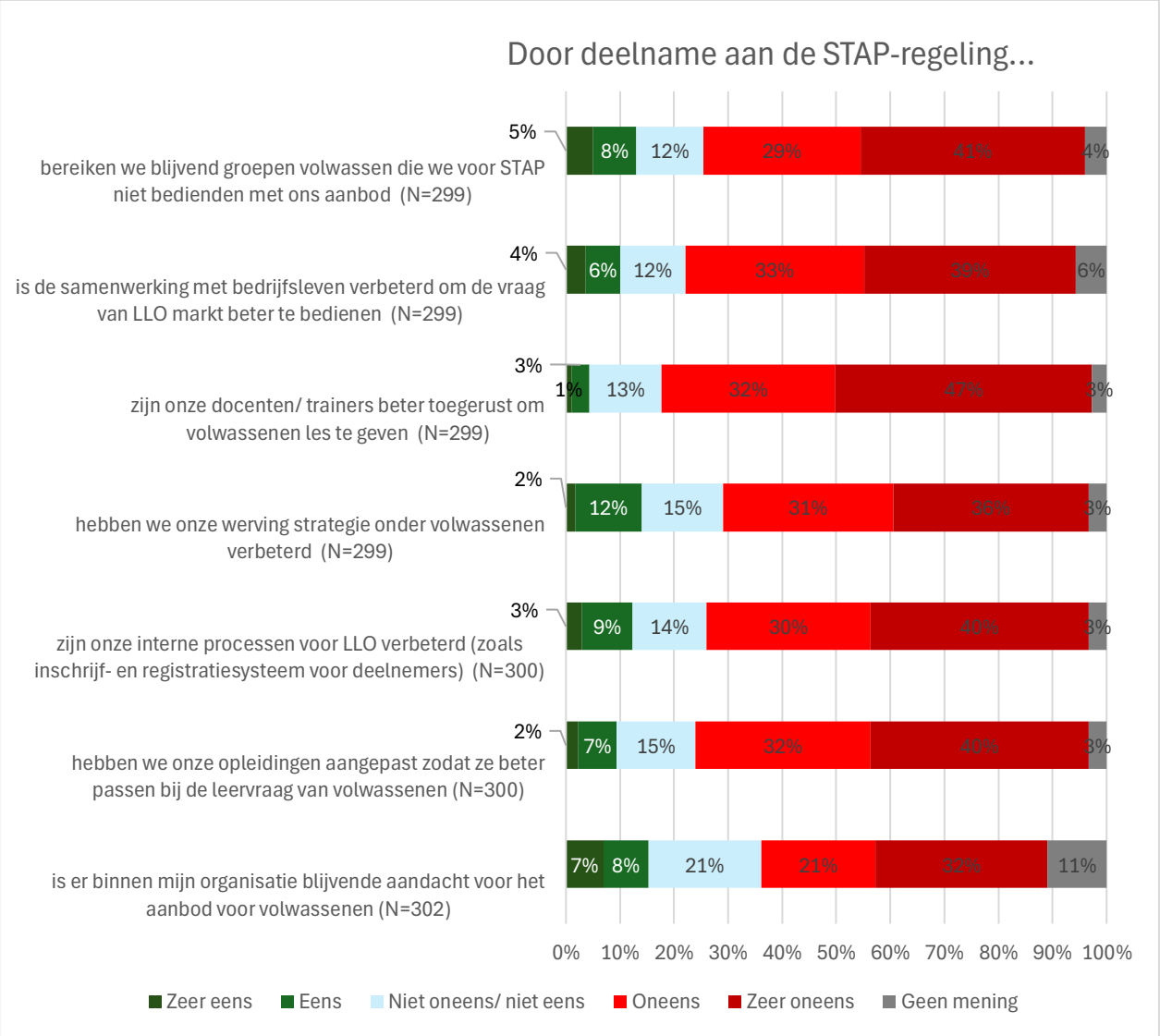
De meerderheid van de opleiders (58%) geeft aan dat het stopzetten van het STAP-budget gevolgen heeft gehad voor de deelname van bepaalde doelgroepen, die nu minder vaak deelnemen aan hun opleidingen. Het vaakst genoemd worden particulieren die de opleiding nu zelf moeten betalen en geen vergoeding van hun werkgever ontvangen, vaak met een laag inkomen of klein budget. Daarna worden werkzoekenden en niet-werkenden genoemd, gevolgd door zzp’ers en ondernemers. In mindere mate worden omscholers, zijinstromers en carrièreswitchers genoemd, evenals praktisch opgeleiden. Ook bepaalde groepen professionals, zoals zorgmedewerkers, leraren, jeugdzorgwerkers, therapeuten en medewerkers in de maatschappelijke sector, worden door een deel van de opleiders genoemd.

5.9 DUURZAME EFFECTEN VAN DE STAP-REGELING OP ORGANISATIE

Voorbeelden van duurzame effecten op organisatie, maar voor een beperkt aantal opleiders

Een mogelijk effect is dat deelname aan de STAP-regeling er ook toe heeft geleid dat opleiders beter geëquipeerd zijn om volwassen deelnemers te faciliteren. Door STAP hebben zij hun aanbod beter kunnen laten aansluiten bij de leervraag van volwassen deelnemers, of beter hebben kunnen bereiken door betere marketing en werving, een flexibeler aanbod en verbeterde interne of administratieve processen. Uit de enquête onder opleiders in 2025 blijkt echter dat deze duurzame effecten op de organisatie slechts door een kleine groep opleiders worden ervaren (zie figuur 5.10).

Figuur 5.10 Duurzame impact van deelname aan de STAP-regeling voor opleiders



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister zomer 2025 (N=299-302).

Uit figuur 5.10 blijkt dat duurzame effecten door deelname aan de STAP-regeling maar door een beperkt aantal opleiders wordt aangegeven. Een kleine groep van 15% geeft aan dat binnen hun organisatie blijvende aandacht is voor het aanbod voor volwassenen, gevolgd door 14% van de opleiders dat aangeeft hun wervingsstrategie onder volwassenen te hebben verbeterd. Ook geeft 13% aan dat ze blijvend groepen volwassenen bereiken die ze voor STAP niet bedienden met hun aanbod. In mindere mate geven opleiders aan dat ze blijvend hun interne processen voor LLO hebben verbeterd (zoals inschrijf- en registratiesysteem voor deelnemers), als mede de samenwerking met bedrijfsleven hebben verbeterd om de vraag van de LLO-markt beter te bedienen, maar ook opleidingen hebben aangepast zodat ze beter passen bij de leervraag van volwassenen. Het overgrote deel ziet echter geen organisatorische effecten op bovengenoemde dimensies.

Voorbeelden van positieve cases waaruit blijkt dat organisaties en hun aanbod (mee)veranderen, zijn onder meer het blijvend aanbieden van online en blended elementen, digitalisering van inschrijfproces, het verbeteren van studentvolgsystemen, de aanwezigheidsregistratie en rapportage- en facturatieprocessen, en bij enkele grote private aanbieders een grotere zichtbaarheid van het aanbod. Ook benoemen enkele opleiders dat zij de flexibiliteit in startdata hebben behouden evenals het modulair aanbieden van modules van hele opleidingen. Daarnaast geven sommige geïnterviewde opleiders aan dat deelname aan STAP heeft geleid tot een kwaliteitsimpuls, mede door de audits die zijn uitgevoerd in het kader van het certificeringsproces voor

het kwaliteitslabel. Anders opleiders refereren aan dat de investering in regionale ketensamenwerking (UWV, gemeenten) waardevol blijft.

Desondanks melde geïnterviewde opleiders melden dat zij door de terugvallende vraag het aanbod terug- of afschalen (locaties/docenten) of uit keurmerken stappen, omdat zij deze niet meer nodig hebben voor de STAP-regeling. Ook melden opleiders dat ze terugkeren naar oorspronkelijke startdata en meer voorspelbare roosters, aangezien ze deze destijds hadden aangepast in lijn met de tijdvakken van de STAP-regeling.

Uit de enquête onder opleiders in 2025 blijkt wel dat de grote meerderheid (80%) aangeeft dat ze de geregistreerde STAP-opleidingen en cursussen in de huidige vorm hebben voortgezet na beëindiging van de STAP-regeling. Rond de 11% geeft aan dat een groot deel van de opleidingen zijn voortgezet en een heel kleine groep geeft aan dat een beperkte deel tot de helft van de opleidingen zijn voortgezet (rond de 4%). Rond de 5% van opleiders geeft in de enquête aan dat geen van de opleidingen zijn voortgezet. Dit betekent dat het merendeel van het aanbod blijft bestaan voor toekomstig gebruik.

5.10 TERUGKIJKEND OP DE STAP-REGELING DOOR OPLEIDERS

Opleiders verschillen in hun mening of ze in de toekomst wederom zouden deelnemer aan een regeling zoals de STAP-regeling

Uit de enquête onder opleiders in 2025 blijkt dat een meerderheid van de respondenten in de toekomst opnieuw zou deelnemen aan een vergelijkbare regeling als STAP. Ruim de helft staat hier (zeer) positief tegenover: Bijna een derde (28%) geeft aan zeker opnieuw deel te willen nemen en ongeveer eenzelfde percentage (29%) waarschijnlijk wel. Tegelijkertijd is ongeveer een derde minder geneigd om opnieuw deel te nemen; 16% zegt waarschijnlijk niet en 14% zeker niet. Daarnaast weet 12% nog niet of zij in de toekomst gebruik zouden maken van een soortgelijke regeling. Deze bevindingen laten zien dat de bereidheid tot hernieuwde deelname relatief hoog is, maar dat er ook een substantiële groep twijfelt of afhaakt.

Kleinere opleiders zijn iets kritischer over deelname aan een toekomstige regeling. Ook aanbieders die OCW-erkende opleidingen aanbieden, zijn wat terughoudender over deelname aan een vergelijkbare regeling, hoewel de verschillen niet groot zijn. Van hen geeft 50% aan waarschijnlijk wel tot zeker wel te zullen deelnemen, tegenover 60% van de opleiders die geen OCW-erkende opleidingen aanbieden.

Uit de interviews met opleiders en de open antwoorden in de enquête van 2025 blijkt dat de afdronk van het stopzetten van de STAP-regeling niet door alle opleiders positief wordt ontvangen. Een groep opleiders geeft aan dat het stopzetten het vertrouwen in het overheidsbeleid heeft geschaad, zowel bij opleiders als bij werkgevers, vanwege de combinatie van onvoorspelbaarheid en abrupte beleidswijzigingen, zeker wanneer grote investeringen zijn gedaan om van de STAP-regeling gebruik te kunnen maken. Andere opleiders, die weinig gebruikmaakten van de regeling of nu een sterke afname van deelnemers zien, kijken eveneens kritisch naar de regeling, vooral in gevallen waarin zij nu tegen bedrijfseconomische problemen aanlopen.

Opleiders kijken over het algemeen positief terug op bereik van de STAP-regeling.

Opleiders kijken over het algemeen positief terug op het bereik van de STAP-regeling. De regeling was laagdrempelig, heeft nieuwe doelgroepen bereikt en geeft eigen regie aan deelnemers. Het heeft volgens velen bijgedragen aan een toegenomen bewustzijn van het belang van LLO en mensen die anders minder aan LLO deelnemen in de leerstand gebracht. De positieve uitkomsten hadden volgens enkele ketenpartners nadrukkelijker door de overheid gecommuniceerd moeten worden tijdens de uitvoering van STAP-regeling, met name in het licht van de negatieve aandacht voor de regeling vanuit de journalistieke media. De afwezigheid van STAP – of een alternatief daarvoor – wordt door opleiders als een tekortkoming beschouwd.

Publiek bekostigd onderwijs is in minder aangehaakt in tegenstelling tot het privaat bekostig onderwijs.

Het publiek bekostigd onderwijs (mbo, ho en wo) was minder aangehaakt bij de STAP-regeling, zowel in hun aandeel in het STAP-scholingsregister als aantal STAP-deelnemers. Dit heeft enerzijds te maken met het aanbod van veel publiek bekostigde instelling dat in mindere mate aansluit bij de STAP-regeling (meerjarige en duurdere opleidingen vaak gebruikt voor omscholing; startdatum van opleidingen), maar anderzijds ook

vanwege de benodigde investering om het opleidingsaanbod passend te maken voor STAP door gericht cursorisch aanbod te ontwikkelen of opleidingen op te knippen. Publiek bekostigde opleiders refereren ook aan de hoge administratieve lasten van de regeling m.b.t. het registeren van hun opleidingen in het scholingsregister, het administratief inregelen van het aanmeldingsproces van deelnemers en de verantwoording over de gevolgde scholing (bewijs van deelname en facturering). Deze systemen en manier van werken, pasten niet bij hoe onderwijsinstelling hun administratie hebben ingericht. Ook leggen sommige opleiders in hun activiteiten meer de focus op het initieel onderwijs en minder mate op LLO gerelateerde activiteiten, waarmee de mogelijkheden van STAP als minder interessant werden gezien. Hierdoor was het aanbod vanuit publiek bekostigde opleiders meer beperkt. Daarnaast viel in de praktijk de aanmeldingen vanuit STAP voor publiek bekostigde opleiders ook tegen wat de kosten-batenanalyse negatief deed uitvallen voor de opleiders. De beoogde aanpassing om meerjarige opleidingen te faciliteren met de STAP-regeling is nooit geëffectueerd met het stopzetten van de STAP-regeling in 2023 en de laatste twee tijdvakken, die zich beperkten tot het OCW-erkend onderwijs, was de investering niet waard voor opleiders om alsnog hun aanbod te registreren in het scholingsregister en om hun systemen aan te passen (ook omdat de tijdvakken na de maand september vielen, dus minder relevant voor de publiek bekostigde opleiders waarvan de meest opleidingen in september starten). Veel publiek bekostigde instellingen in het mbo, ho en wo prefereren dan ook de oude fiscale aftrek scholingsuitgaven die beter past bij hun meerjarig en duurder opleidingsaanbod.

De achilleshiel lag vooral bij de beeldvorming rond het aanbod.

In de discussies rondom de STAP-regeling draaide veel om het opleidingsaanbod, en in het bijzonder om de kwaliteit en arbeidsmarktgerichtheid daarvan. Juist op dit vlak heeft de negatieve publiciteit over de kwaliteit van (delen van) het aanbod, zoals korte onlinecursussen, de vermeende gebrekkige arbeidsmarktrelevantie en enkele excessen van misbruik van de regeling door commerciële aanbieders, duidelijk weerslag gehad op de publieke opinie over de regeling. Dit terwijl de meerderheid van de opleidingen wél aan de gestelde eisen voldeed. Dit leidde tot het beeld dat STAP een verdienmodel voor opleiders was geworden, met name voor een aantal grote commerciële opleiders die een groot deel van de STAP-markt domineerden.

Keurmerken verschillen sterk in de wijze waarop zij de kwaliteit van organisaties en opleidingen beoordelen. Sommige keurmerken richten zich uitsluitend op de kwaliteit van de organisatie en niet op die van individuele opleidingen, laat staan op de arbeidsmarktgerichtheid daarvan. Voor een toekomstige regeling is volgens geïnterviewde betrokkenen daarom meer eenduidigheid tussen keurmerken wenselijk. Tijdens de looptijd van de STAP-regeling was er een grote toestroom van opleiders naar certificerende organisaties die toegang gaven tot het STAP-register, met name bij keurmerken waarvoor de investering om een certificaat te verkrijgen minder belastend en ingrijpend was (zogenoemde *keurmerk-shopping*). Na het stopzetten van de STAP-regeling is bij deze keurmerken ook weer een duidelijke daling zichtbaar.

Het duurde bovendien lang voordat er een afwegingskader beschikbaar was om de arbeidsmarktgerichtheid van opleidingen vast te stellen. In de publieke discussie en in de verwachtingen rondom de STAP-regeling liepen daarnaast de begrippen arbeidsmarktgerichtheid (alles wat kan bijdragen aan de versterking van de arbeidsmarktpositie van deelnemers) en arbeidsmarktrelevantie (opleidingen die zijn gekoppeld aan een actuele vraag op de arbeidsmarkt) door elkaar. Omdat de STAP-regeling uitging van een brede interpretatie van arbeidsmarktgerichtheid, kon vrijwel elke opleiding met een 'werk'-label als passend worden aangemerkt. Tegelijkertijd gaven sommige geïnterviewde opleiders aan dat zij juist behoefte hadden aan strengere filters om opleidingen zonder duidelijke arbeidsmarktgerichtheid zoveel mogelijk uit te sluiten, met meer focus op de actuele vraag op de arbeidsmarkt. Respondenten wijzen daarnaast op de noodzaak van een duidelijkere afbakening van wat onder werkgeversverantwoordelijkheid wordt verstaan.

Door het verlies van de fiscale aftrek werden juist (dure) langjarige trajecten minder aantrekkelijk, terwijl deze mogelijk juist erg belangrijk zijn voor een substantiële verbetering van de arbeidsmarktpositie. Mede door de complexe procedures werd – zeker aanvankelijk – ook maar een beperkt aantal trajecten vanuit het publiek bekostigd onderwijs opgenomen. Opleiders vragen zich af of je met 1,000 Euro een opleiding kan financieren die significante impact heeft op het faciliteren van transities in je werk en vragen zich af of er meer

differentiatie in budgetten moet komen voor bij- en omscholing (of aanvullend persoonlijke ontwikkeling) en doelgroepen.[57]

Er is wel tussentijds geleerd.

Diverse aanbieders veronderstellen dat vanuit het concept van "lerende regeling" al werkende weg hierin verbeteringen zouden worden gemaakt. Diverse respondenten benadrukken dat wel degelijk verbeteringen zijn opgetreden, zowel beperkingen aan de aanbodkant, als (beoogde) verbeteringen in het aanvraagproces/verdelingssystematiek (op basis van loting i.p.v. 'wie het eerst komt wie het eerst maalt' om piekmomenten weg te nemen). Ook het ketenoverleg wordt positief beoordeeld, al geven sommigen wel aan dat dit pas (te) laat is opgestart en dat niet altijd wat met hun input werd gedaan (in dit geval was het vaak informerend vanuit betrokken ministeries). Aan de andere kant zijn diverse voorstellen voor verbetering niet geëffectueerd door het stopzetten van de STAP-regeling. Diverse respondenten hadden liever gezien dat men met een kleine regeling, meer experimenteel, was begonnen. Een enkeling uit daarentegen juist respect dat men een regeling als deze heeft aangedurfd. Uiteraard gaat het hierbij om visies achteraf, hoewel sommigen aangeven dat men vooraf de problemen al kon verwachten.

Voor een toekomstige regeling lijkt afbakening cruciaal, maar tegelijkertijd complex, waarmee een voorzichtige start voor de hand ligt.

In de interviews worden ook diverse suggesties geuit om bij een toekomstige regeling meer beperkingen aan te brengen zodat zich niet dezelfde problemen voordoen:

- Een meer voorzichtige start, bijvoorbeeld in bepaalde (krapte-)sectoren, of vanuit overheid erkende opleidingen, waarbij het aanbod langzaam uitgebouwd wordt.
- Een overweging is om de regeling sterker te richten op de doelgroepen voor wie de behoefte aan financiële ondersteuning het grootst is. Verschillende geïnterviewde opleiders geven aan dat gerichte ondersteuning via het UWV of een inkomensafhankelijk budget ervoor kan zorgen dat met name lagere inkomensgroepen, omscholers en praktisch opgeleiden meer gebruikmaken van de regeling.
- Doordat (tot 1,000 euro) geen sprake is van cofinanciering nemen deelnemers een minder afgewogen keuze van de opleiding. Enkele opleiders geïnterviewd benadrukken het belang hiervan om gemotiveerde deelnemers in hun opleiding te krijgen.
- Enkele opleiders benadrukken het belang om het financiële instrument in te bedden in het bredere faciliterende systeem dat mensen ondersteunt bij hun keuze voor een opleiding of bij het wegnemen van aanvullende drempels ("een financieel instrument an sich werkt niet zonder faciliterend kader"). Hierbij wordt het belang van het versterken van de transparantie van het scholingsaanbod (zoekmachine) en ondersteuning van volwassenen in hun scholingskeuze (ontwikkeladvies) vaak genoemd. Een aandachtspunt hierbij is dat, hoewel er een STAP-ontwikkeladvies bestond voor mensen met een hoogst genoten opleiding op MBO-2-niveau of lager, dit niet automatisch toegang gaf tot STAP-scholing.

[57] Geïnterviewde opleiders refereerden hierbij aan de ervaringen die zijn opgedaan met de regeling NLLeertdoor. Op basis van de studiebelastingsuren in de catalogus werden opleidingen ingedeeld in (enkele) categorieën van prijs. Hierdoor hadden aanbieders minder vrijheidsgraden om de prijs van opleidingen aan te passen (zoals denkbaar bij STAP).

6 PRIJSONTWIKKELING

- **Opleiders hebben niet op grote schaal hun prijzen hebben verhoogd naar aanleiding van de STAP-subsidie.** Zeker als we kijken naar de kleinere aanbieders van scholing vinden we geen significante effecten van de invoering van STAP. De prijzen van alle opleidingen, ook die niet in aanmerking komen voor de STAP-subsidie zijn gestegen.
- **Er zijn wel aanwijzingen dat grotere aanbieders de prijzen van STAP-opleidingen met gemiddeld ongeveer vijf procentpunten extra hebben verhoogd ten opzichte van opleidingen die niet in aanmerking kwamen voor STAP.** Van de vijf grotere aanbieders die zijn onderzocht, vinden we bij twee aanbieders significante effecten. Omdat de grotere aanbieders wel een groot deel van het aanbod verzorgen, kan het toch zo zijn dat een behoorlijk deel van de opleidingen wel met onevenredige prijsontwikkeling te maken heeft gehad.

In dit hoofdstuk onderzoeken we de prijsontwikkeling van opleidingen die waren toegelaten voor financiering vanuit het STAP-budget. Omdat het STAP-budget een lumpsum subsidie was aan de vraagzijde van de markt, kon dit een prikkel geven aan opleiders om hun prijzen te verhogen. Het is niet direct evident wanneer een prijsontwikkeling 'onevenredig' is. Vanuit de economische theorie kan namelijk een prijsverhoging door dit type subsidies ook goed worden verklaard. Als het STAP-budget leidt tot een hogere vraag naar STAP-opleidingen, kan dit in theorie leiden tot een nieuwe evenwichtsprijs die hoger ligt dan voor de invoering van het STAP-budget. Deze hogere prijs is dan niet per se onevenredig.

Om te onderzoeken of de prijzen van STAP-opleidingen inderdaad een andere ontwikkeling laten zien dan opleidingen zonder STAP-indicatie, gebruiken we een aantal methodieken. Allereerst zijn er in de enquête onder opleiders vragen gesteld over de prijsstelling van opleidingen. Omdat het hier om zelfrapportage gaat, moeten de uitkomsten met enig voorbehoud worden behandeld. Wel kunnen ze dienen als duiding bij de gevonden uitkomsten uit de kwantitatieve analyse. De kwantitatieve analyse bestaat uit twee delen. Ten eerste een analyse van prijsveranderingen bij voornamelijk kleinere opleiders op basis van openbare data, door middel van webscraping verkregen via de site springest.nl. Ten tweede een analyse van prijsontwikkelingen bij acht grotere aanbieders die niet in de openbare dataset aanwezig zijn. Deze tweede analyse is uitgevoerd in het kader van een masterscriptie. Met de combinatie van deze bronnen kunnen we een redelijk beeld schetsen van de ontwikkelingen in prijzen van STAP-opleidingen, en of deze onevenredig zijn.

6.1 EIGEN PERCEPTIES OPLEIDERS

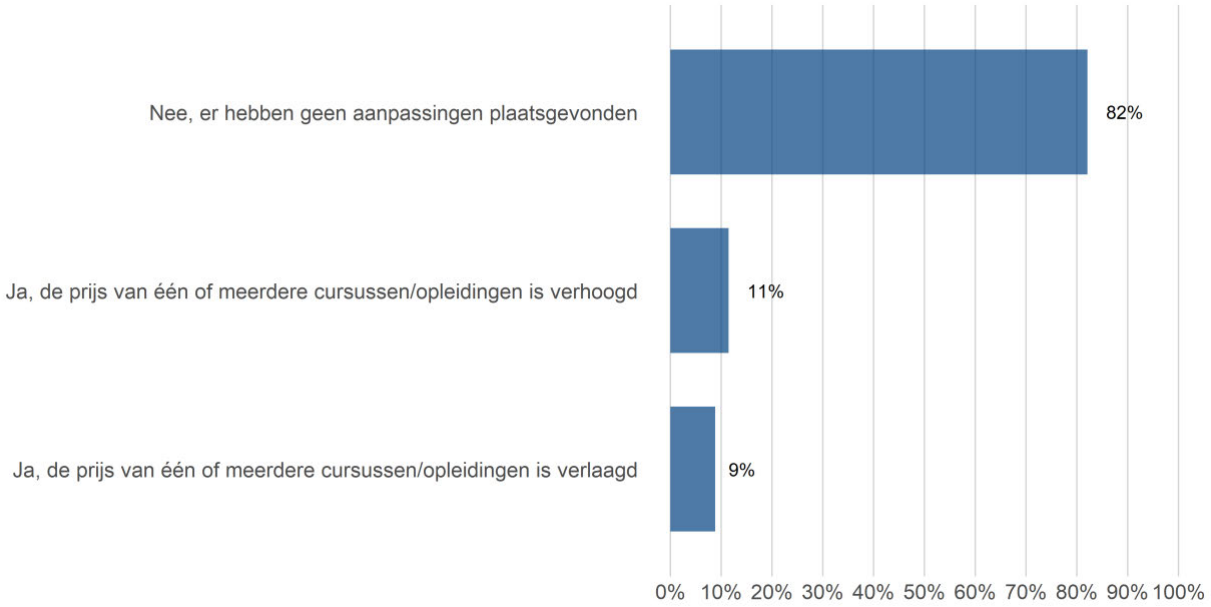
Aan opleiders is gevraagd in hoeverre zij de prijzen van hun opleidingen sinds de invoering van de STAP-subsidie hebben verhoogd en welke redenen daaraan ten grondslag lagen. Daarnaast is ook gevraagd of concurrerende aanbieders hun prijzen voor het STAP-budget hebben aangepast.

Merendeel geeft aan prijzen niet te hebben aangepast, inflatie belangrijkste reden voor verhoging.

Meer dan 80% van de opleiders geeft aan dat zij de prijzen van opleidingen die in het STAP-scholingsregister zijn opgenomen niet hebben aangepast als gevolg van de invoering van de STAP-subsidie. 11% geeft aan dat de prijzen zijn verhoogd, en 9% geeft aan dat de prijzen zijn verlaagd. Van de groep die aangeeft dat de prijs is verhoogd, geeft bijna driekwart (71%) aan dat dit komt door algemene inflatie. Dit sluit goed aan bij de analyse van de prijsontwikkeling onder kleine aanbieders van opleidingen (paragraaf 6.2.1). Daaruit blijkt dat

er wel een prijsverhoging plaatsvindt bij een deel van de opleidingen, maar dat dit net zo goed geldt voor opleidingen buiten het STAP-register.

Figuur 6.1 De mate waarin prijzen van opleidingen en/of cursussen die in het STAP-scholingsregister zijn opgenomen zijn aangepast

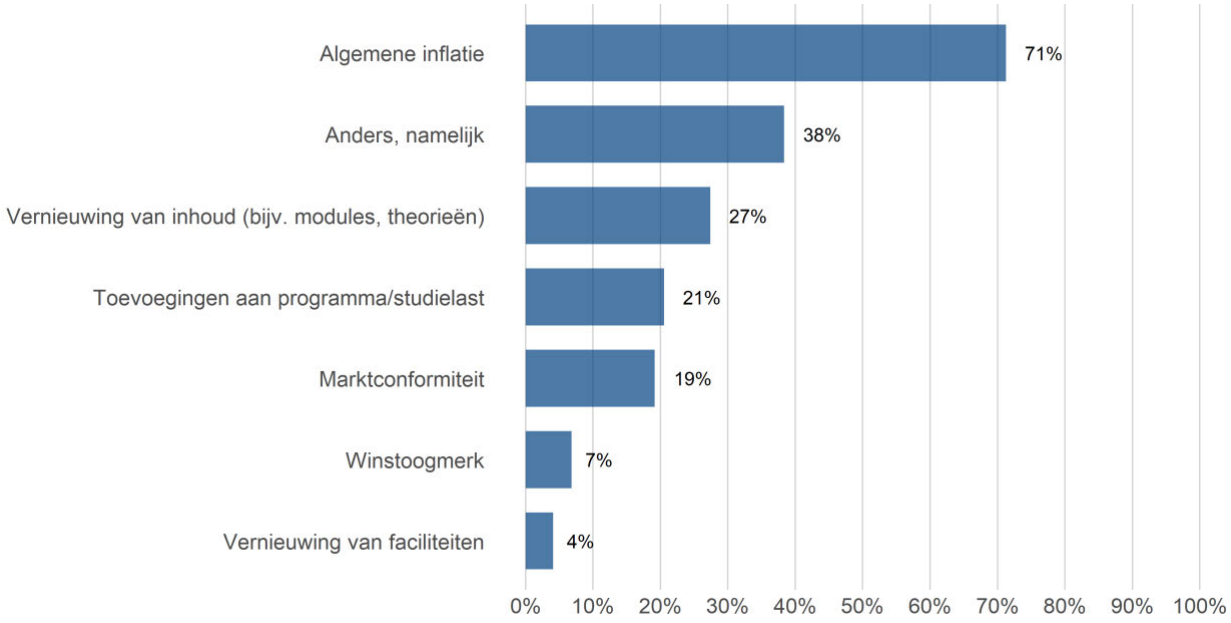


Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=637).

Winstoogmerk/prikkel subsidie slechts voor klein deel van opleiders van belang.

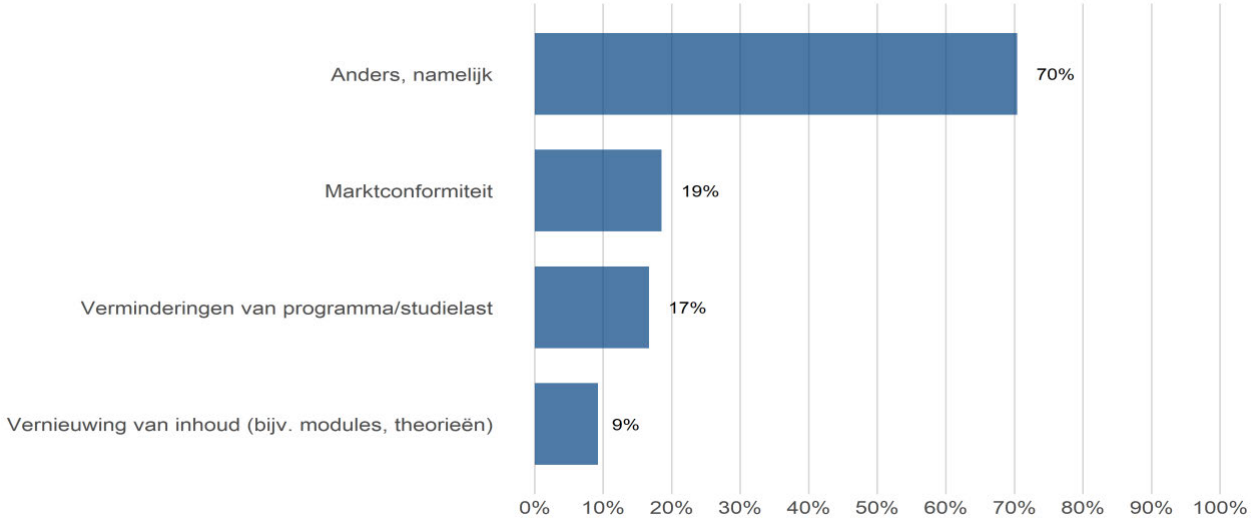
Slechts een kleine groep van 7% geeft aan dat winstoogmerk een belangrijke factor is om de prijs te verhogen. Daarnaast zijn er een paar opleiders die aangeven dat het maximale budget van 1.000 euro een prikkel is voor opleiders om hun STAP-opleidingen rond de 1.000 euro aan te bieden. Het is voor deelnemers niet mogelijk om het resterende budget tot aan 1.000 euro te gebruiken voor andere opleidingen en opleiders veronderstellen dat deelnemers een duurdere opleiding zien als een teken van betere kwaliteit. Dit argument wordt echter ook genoemd door opleiders die hun prijzen hebben verlaagd. Een deel geeft aan dat de grens van 1.000 euro een drukkend effect heeft en dat deelnemers gericht zoeken naar opleidingen rond deze prijs. Opleiders willen voorkomen dat ze zichzelf met hoge prijzen uit de marktprijzen, omdat men ervaart dat STAP-aanvragers over het algemeen niet meer willen betalen dan het maximaal aan te vragen budget.

Figuur 6.2 De motivatie van (onderwijs)instellingen om de prijs te verhogen voor (sommige) bestaande scholing die in het STAP-scholingsregister is opgenomen (meer dan één antwoord mogelijk)



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=73).

Figuur 6.3 De motivatie van (onderwijs)instelling om de prijs te verlagen voor (sommige) bestaande scholing die in het STAP-scholingsregister is opgenomen (meer dan één antwoord mogelijk)

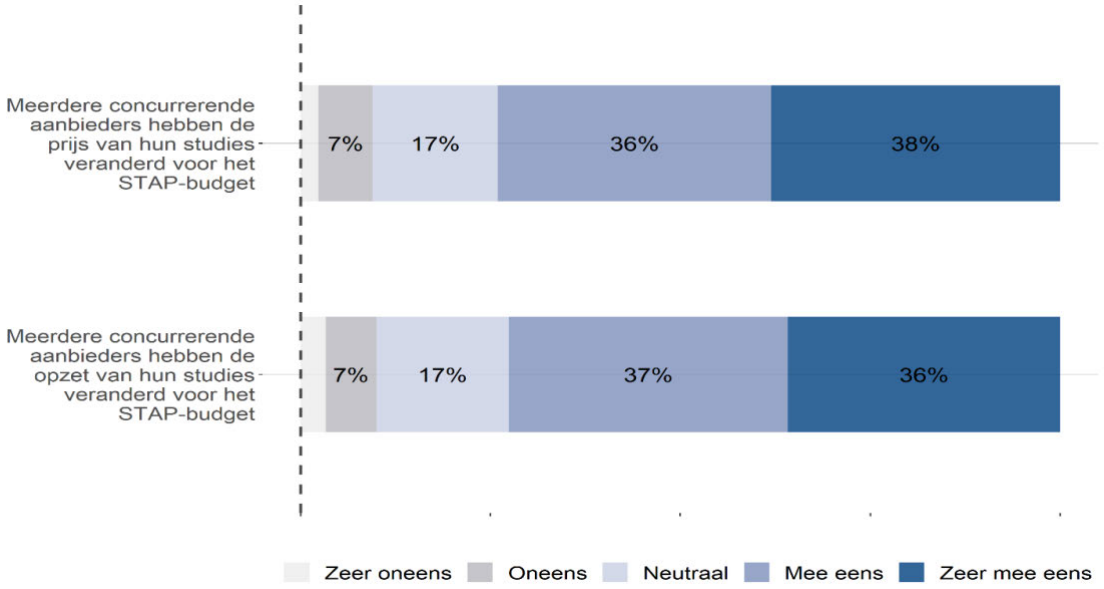


Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023 (N=54).

Merendeel opleiders denkt wel dat concurrenten strategisch hun prijs aanpassen door STAP.

Ondanks dat een grote meerderheid van de opleiders aangeeft hun prijzen niet te verhogen, en zeker niet vanwege winstoogmerk, denkt een groot deel van de opleiders toch dat hun concurrenten dit wel doen. Als we vragen naar de opvattingen van opleiders of concurrerende opleiders vanuit winstoogmerk de opzet of prijs van hun cursus- en opleidingsaanbod hebben aangepast, is de ruime meerderheid van opleiders ermee eens dat dit gebeurt (ongeveer 75%, zie figuur 6.4). Dit geeft aan dat er een brede opvatting heerst dat (meerdere) opleiders de STAP-subsidie benutten om meer winst te genereren, ondanks het feit dat we hier in de praktijk weinig bewijs voor kunnen vinden. Deze signalen worden ook geuit in de interviews met ketenpartners.

Figuur 6.4 Mate waarin aanbieders denken dat concurrerende aanbieders vanuit winstoogmerk de opzet en prijs van opleiding hebben aangepast



Bron: SEOR-enquête onder opleiders geregistreerd in het STAP-scholingsregister begin 2023.

6.2 PRIJSONTWIKKELING OPLEIDINGEN

De kwantitatieve analyse naar de prijsontwikkeling van opleidingen bestaat uit twee delen. Ten eerste hebben we een dataset van prijzen van opleidingen opgebouwd door middel van webscraping. Hiermee hebben we vooral prijzen kunnen verzamelen van kleinere opleiders. Ten tweede hebben we gebruik gemaakt van een dataset van acht grotere aanbieders, die handmatig is samengesteld. Om de invloed van STAP op de prijzen te bepalen, wordt in beide analyses de prijsontwikkeling van opleidingen die (deels) wel met STAP gefinancierd konden worden, vergeleken met de prijsontwikkeling van opleidingen waarvoor geen STAP-budget aangevraagd kon worden. Hiermee houden we rekening met factoren die in het algemeen prijzen van opleidingen beïnvloeden, zoals opleidingskosten.

6.2.1 Prijsontwikkeling onder kleinere opleiders

De gemiddelde prijsstijgingen bij opleidingen die onder de STAP-regeling vallen, zijn iets groter dan die niet onder de STAP-regeling vallen, maar de verschillen zijn beperkt.

De gemiddelde prijsstijging bij de opleidingen in een periode van ongeveer anderhalf jaar vóór maart 2022 (eerste ronde STAP) is laag en vergelijkbaar tussen de opleidingen die wel onder de STAP-regeling vallen en opleidingen die er nooit onder vallen (tabel 6.1). De gemiddelde prijsstijging bij opleidingen na maart 2022, ook over een periode van ongeveer anderhalf jaar, is fors hoger. Hierbij zien we dat de prijzen bij STAP-opleidingen iets harder groeien dan bij niet-STAP-opleidingen. Het verschil is echter beperkt (0,5%-punt).

Tabel 6.1 Verandering in prijs voor en na invoering STAP

	Geen STAP (N=8.874)	Wel STAP (N=1.640)
Voor maart 2022	0,4%	0,3%
Na maart 2022	3,2%	3,7%

Toelichting: De dataset loopt van augustus 2020 tot november 2023. De periode voorafgaand aan STAP (19 maanden) is dus vergelijkbaar met de periode met STAP (20 maanden). Wel is de dataset ongebalanceerd, in die zin dat de prijzen van opleidingen niet steeds op hetzelfde moment bekend zijn.
Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

Bovenstaande ontwikkelingen worden vervolgens uitgesplitst naar hoogte van de prijs. We bekijken opleidingen met een gemiddelde prijs tot en met 1.000 euro over de hele periode, en opleidingen met prijzen boven de 1.000 euro. Bij deze uitsplitsing zien we dat de verschillen tussen opleidingen met en zonder STAP hetzelfde zijn bij opleidingen tot 1.000 euro en opleidingen van meer dan 1.000 euro. Wel zien we dat de opleidingen tot en met 1.000 euro relatief grotere prijsstijgingen kennen na maart 2022.

Tabel 6.2 Verandering in prijs voor en na invoering STAP uitgesplitst naar kosten van de opleiding

	Geen STAP (N=8.874)		Wel STAP (N=1.640)	
	≤ 1.000 euro	*> 1.000 euro*	*≤ 1.000 euro*	*> 1.000 euro*
Voor maart 2022	0,5%	0,2%	0,3%	0,3%
Na maart 2022	3,7%	2,7%	4,2%	3,3%

Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

Figuur 6.5 laat de ontwikkeling van de gemiddelde prijzen zien tussen opleidingen zonder STAP en opleidingen met STAP, gecategoriseerd naar onder en boven de 1.000 euro.[58] De figuur laat zien dat zowel opleidingen met STAP als opleidingen zonder STAP richting maart 2022 prijsstijgingen lieten zien. Bij beide categorieën (zowel tot en met 1.000 euro als meer dan 1.000 euro) zien we dat de prijsstijgingen uit elkaar gaan lopen. Bij opleidingen tot 1.000 euro gebeurt dit ongeveer vanaf 2023, en bij opleidingen van meer dan 1.000 euro gebeurt dit al eerder, enkele maanden voor 2022. Ten tijde van de invoering van STAP lijkt er dus niet direct iets te gebeuren met de prijs van STAP-opleidingen ten opzichte van andere opleidingen. Bij de duurdere opleidingen ontstaat er enig verschil voor invoering van STAP, bij de minder dure opleidingen ontstaat er wat verschil enige tijd na invoering van STAP.[59]

Figuur 6.5 Ontwikkeling in prijzen voor en na STAP

Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

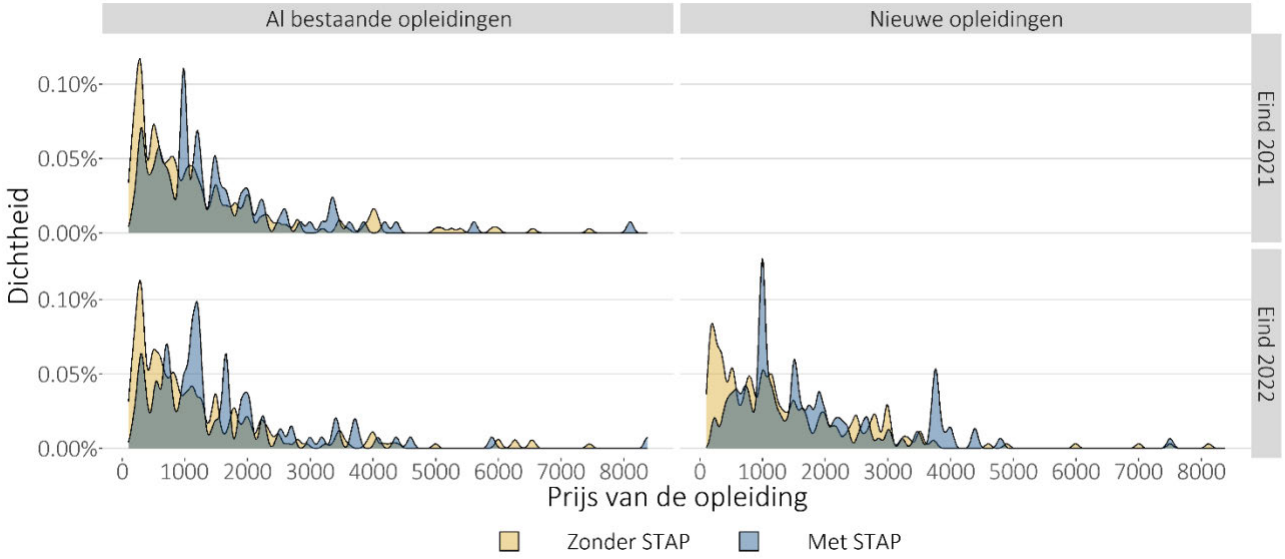
[58] We hebben niet voor elke opleiding data in elke maand. Dit hangt af van hoe vaak prijzen zijn opgeslagen in het archief. Voor sommige opleidingen hebben we dus meer datapunten dan voor andere. Om prijsontwikkelingen weer te kunnen geven, maken we gebruik van 'ipoleren'. Dit betekent dat we missende maanden tussen twee observaties invullen op basis van een voorspelling. Als een bepaalde opleiding in maart 2021 bijvoorbeeld een prijs van 600 euro heeft en in juni 2021 ook, dan vullen we voor de maanden april en mei ook 600 euro in. We nemen hierbij aan dat de prijs tussentijds niet is veranderd.

[59] We hebben ook nog een aantal (*structural break*) tests gedaan om te kijken of opleiders hun prijzen al eerder, in de aanloop naar STAP hebben aangepast. Daar vinden we geen aanwijzingen voor.

Onder de STAP-opleidingen bevinden zich meer opleidingen rond de 1.000 euro.

In de enquête onder opleiders gaven een aantal opleiders aan dat er een prikkel bestaat om meer opleidingen rond de 1.000 euro aan te bieden. Met de dataset van prijzen van opleidingen van zowel STAP als niet-STAP opleidingen, kunnen we testen of dit het geval is. We zien inderdaad dat er een hogere dichtheid van opleidingen is rond de 1.000 euro bij STAP-opleidingen, en deze hogere dichtheid zien we niet terug bij niet-STAP opleidingen. Verder zien we ook dat de 'piek' rond de 1.000 euro hoger is geworden als we eind 2022 (na STAP) met eind 2021 (voor STAP) vergelijken. Dit komt vooral doordat er 'nieuwe' opleidingen[60] in deze dataset bij zijn gekomen, en die nieuwe opleidingen liggen dus wat vaker rond de 1.000 euro. Figuur 6.6 laat dit duidelijk zien. Op basis van deze dataset lijkt er dus aan de voorkant al een soort selectie te zijn, waarbij er meer STAP-opleidingen rond de 1.000 euro worden aangeboden.

Figuur 6.6 Verdeling prijzen van opleidingen



Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

Het gros van de opleiders heeft hun prijzen niet significant verhoogd vanwege de STAP-subsidie.

Op basis van bovenstaande beschrijvende analyses zien we geen duidelijke veranderingen in prijzen tussen opleidingen met en zonder STAP. Toch kan er wel degelijk een effect zijn dat niet direct uit de beschrijvende data is af te leiden. Het is bijvoorbeeld zo dat opleidingen op meerdere momenten kunnen toetreden tot de STAP-regeling. Het moment van de eventuele prijsstijging zou dus per opleiding kunnen verschillen.

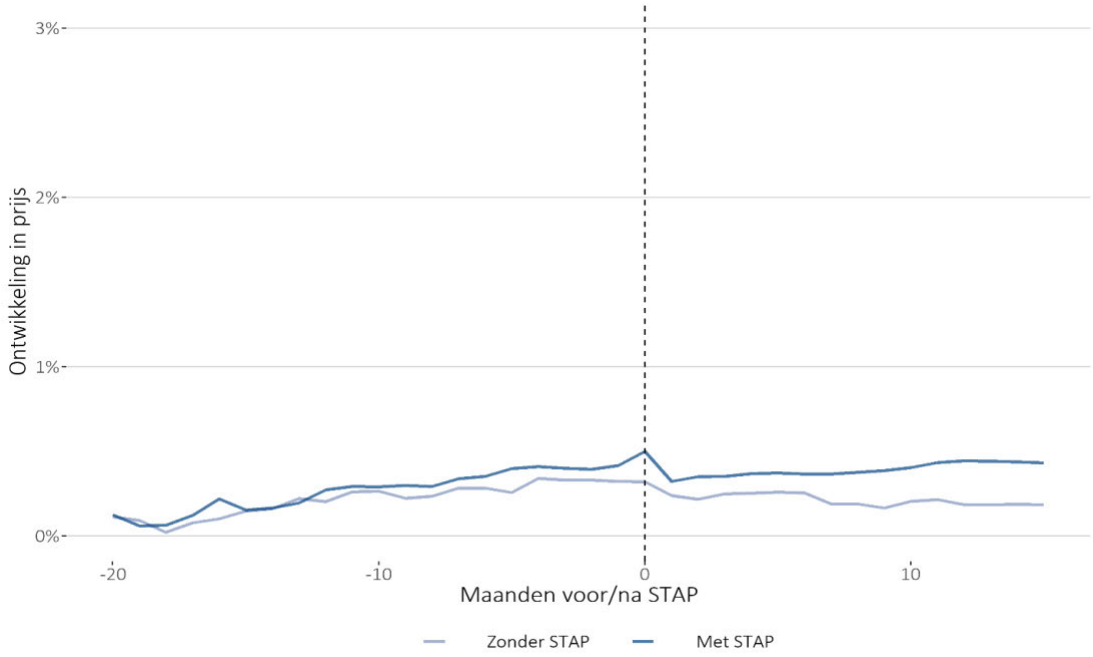
Om het effect van STAP op de prijzen van cursussen te bepalen, maken we gebruik van een *difference-in-differences (DID)* analyse in combinatie met *matching*. In deze analyse worden de prijsontwikkelingen van cursussen zonder STAP gebruikt als een *counterfactual:* een scenario voor wat de prijsontwikkeling van de cursussen die met STAP gefinancierd konden worden was geweest als STAP niet was geïntroduceerd. Belangrijk bij deze methode is dat beide soorten cursussen dezelfde trend in de periode voor de implementatie van STAP laten zien; dat is een indicatie dat de groep die niet in aanmerking komt voor STAP betrouwbaar is voor het samenstellen van een *counterfactual.* We gebruiken matching om te zorgen dat de cursussen zonder STAP zoveel mogelijk lijken op de cursussen met STAP. Figuur 6.7 laat zien dat de prijsontwikkeling van beide soorten cursussen in de periode voor STAP inderdaad sterk op elkaar lijken.[61]

[60] We hebben geen informatie over of de opleiding daadwerkelijk nieuw is. Het kan bijvoorbeeld ook zo zijn dat de opleiding al wel bestond, maar dat deze voor 2022 nog niet werd vermeld op de overzichtswebsite springest.nl.

[61] Zonder matching zijn de trends in prijzen van beide soorten cursussen niet aan elkaar gelijk.

Op basis van de DID-analyse (zie tabel II.3 in bijlage II) vinden we geen significant effect van de invoering van de STAP-regeling op de prijzen van opleidingen (coëfficiënt van DiD-schatter is niet significant). Ook in figuur 6.7 zien we dat er niet veel gebeurt met de prijs tijdens en na invoering van de STAP-regeling. We zien een kleine piek rond maand 0 (invoering STAP) en de prijzen van STAP-opleidingen stijgen net iets harder in de maanden daarna, maar dit is niet groot genoeg voor een significant effect.[62]

Figuur 6.7 Ontwikkeling in prijzen voor en na STAP – difference-in-differences analyse



Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

Ook na stopzetten van de STAP-subsidie geen significante prijsaanpassingen

Een laatste controle om te onderzoeken of opleidingsaanbieders hun prijzen substantieel hebben verhoogd tijdens de STAP-regeling, voeren we uit door de periode na afloop van de regeling te bestuderen. Indien de prijzen van opleidingen na het stopzetten van STAP dalen, kan dat een aanwijzing zijn dat bepaalde opleidingen hun prijzen tijdens de STAP-periode kunstmatig hoog hebben gehouden.

Zowel in april 2025 als in november 2025 is er een nieuwe webscrape van springest.nl uitgevoerd. Wanneer een opleiding (waarvan we eerder gegevens hadden verzameld) nog steeds op deze website beschikbaar was, is de nieuwe informatie meegenomen. Niet alle opleidingen uit de eerdere analyse waren in 2025 nog aanwezig op springest.nl; de huidige analyse heeft dus betrekking op een subset van de eerder geanalyseerde opleidingen. Net als bij de eerdere webscrape geldt bovendien dat opleidingen van enkele grotere aanbieders niet op deze overzichtswebsite worden weergegeven (zie paragraaf 6.2.2 voor de analyse van de grotere opleiders).

Figuur 6.8 toont de ontwikkeling van de gemiddelde opleidingsprijzen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen opleidingen die ooit STAP-erkend waren en opleidingen die nooit onder de regeling vielen. Daarnaast is een uitsplitsing gemaakt tussen opleidingen onder en boven €1.000. Het gearceerde vlak markeert de STAP-periode (maart 2022 tot en met december 2023).[63] Op springest.nl lijkt de optie 'STAP-budget erkend' echter

[62] We hebben ook nog een analyse uitgevoerd met een andere methode (de synthetic control methode, zie bijlage II.2). Ook in deze analyse vinden we geen significante verschillen in prijsontwikkelingen tussen opleidingen met of zonder STAP.

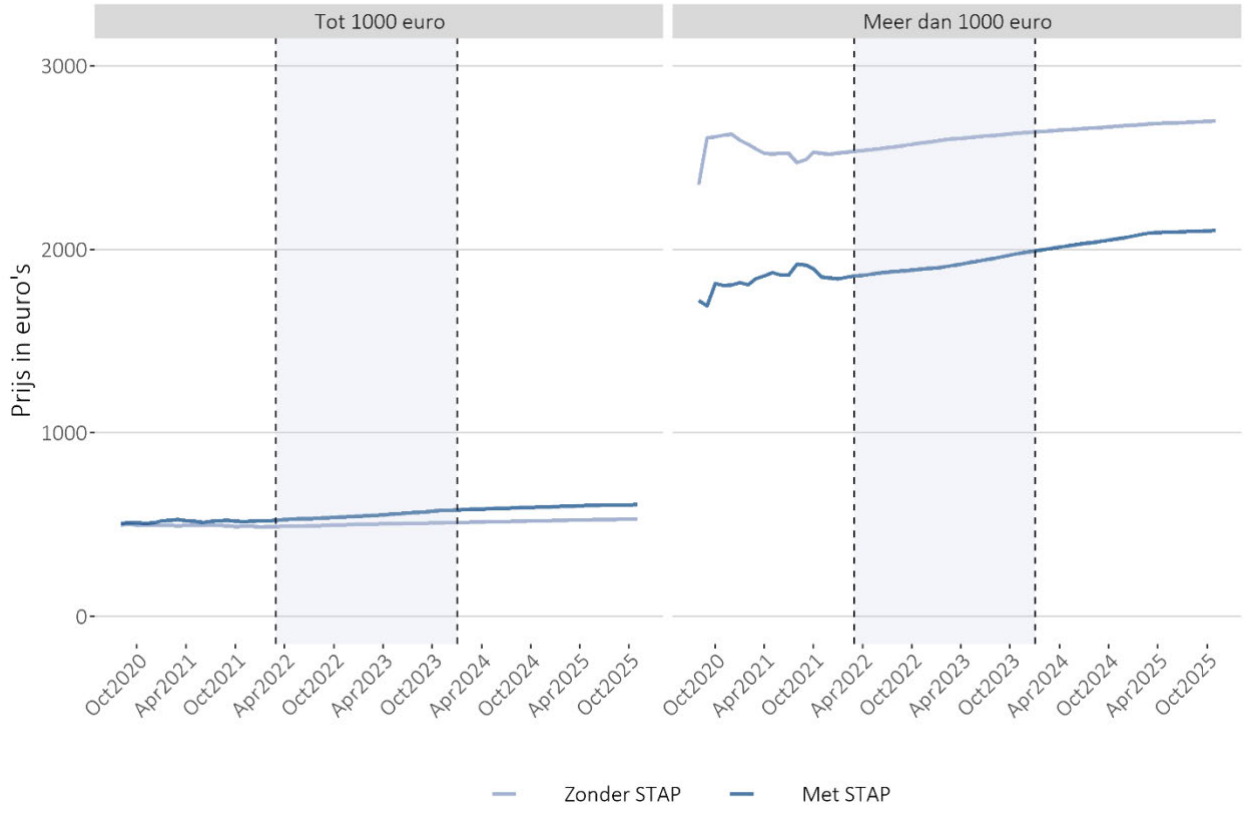
[63] Vermoedelijk vielen in de eerste maanden van 2024 nog enkele opleidingen onder STAP: het laatste aanvraagtijdvak vond plaats in november 2023, waardoor deelnemers in de maanden daarna nog konden instromen. Dit verandert echter niets aan de resultaten.

vanaf 1 januari 2024 te zijn verdwenen; vanaf eind 2023 worden geen opleidingen meer met dit kenmerk vermeld.

Uit de figuur blijkt dat de ontwikkelingen in prijzen in de periode na STAP niet drastisch veranderen, en zeker niet dalen. Voor opleidingen onder €1.000 lopen de gemiddelde prijzen van STAP- en niet-STAP-opleidingen licht uiteen tijdens de STAP-periode, maar dit verschil blijft na afloop van de regeling ongeveer constant. Bij opleidingen boven €1.000 stijgen de prijzen van STAP-opleidingen na de STAP-periode zelfs iets sterker dan die van niet-STAP-opleidingen. Vanaf 2025 verloopt de prijsontwikkeling van beide groepen weer nagenoeg gelijk.

Deze bevindingen bevestigen het eerder geschetste beeld: er zijn geen aanwijzingen dat (met name kleinere) opleidingsaanbieders hun prijzen substantieel hebben verhoogd tijdens de STAP-periode.

Figuur 6.8 Ontwikkeling prijzen opleidingen voor, tijdens en na de STAP-periode



Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

6.2.2 Prijsontwikkeling onder grotere opleiders

Bovenstaande analyse geeft een goed beeld van een groot deel van de opleiders in Nederland, maar het mist juist een aantal van de grotere opleiders in de analyse, die een groot deel van de STAP-subsidie benutten. Daarom is ook een analyse uitgevoerd bij een aantal grotere opleiders in Nederland. Deze analyse was onderdeel van een masterscriptie.[64] De analyse betreft een schatting van de prijseffecten van de implementatie van STAP gedaan door middel van (historische) data over de prijzen van onlinecursussen. Daarbij worden cursussen waarvoor geen STAP kon worden aangevraagd, gebruikt als controlegroep. De resultaten beperken zich tot online cursussen, cursussen op locatie zijn buiten beschouwing gelaten omdat niet iedere aanbieder deze aanbood.

[64] Daniël Bos, 2023. One STAP beyond: exploring the economic incidence of the 'STAP-budget' subsidy for online courses. Erasmus School of Economics. Rotterdam.

Ook hier maken we gebruik van DID-analyses. In de DID-analyses wordt ook gecontroleerd voor veranderingen in de duur van een opleiding. Een langere duur zou namelijk kunnen duiden op een betere kwaliteit van de opleiding, hetgeen ook een reden kan zijn voor een hogere prijs.

Een limitatie van deze analyse is het beperkte aantal observaties; voor sommige aanbieders was weinig historische prijsinformatie beschikbaar. Daarbij zijn niet alle trends in de prijsontwikkeling van aanbieders parallel. De resultaten moeten daarom met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. De analyse is namelijk gebaseerd op de aanname dat cursussen die in aanmerking kwamen voor STAP qua prijsontwikkeling (trend) in een scenario zonder invoering van STAP niet zouden afwijken van cursussen die niet in aanmerking kwamen. Een indicatie van de aannemelijkheid van deze aanname is de mate waarin de trends overeenkomen in de periode voor de invoering van de subsidie.

Er zijn grote verschillen in prijsontwikkeling tussen aanbieders, waarbij de prijzen van opleidingen met STAP sneller stijgen (of minder snel dalen) dan de prijzen van opleidingen zonder STAP.

Uit de verzamelde data valt op dat de verschillende aanbieders cursussen aanbieden op verschillende (gemiddelde) prijsniveaus, zie tabel 6.3. We zien verschillen in prijsniveaus tussen aanbieders, maar ook binnen een aanbieder tussen opleidingen die wel of niet met STAP gefinancierd kunnen worden. Daarnaast zien we verschillen in gemiddelde prijzen van opleidingen in de perioden voor en na de start van STAP. Een eerste vergelijking tussen de gemiddelde prijs voor- en na de implementatie van STAP laat zien dat de prijsontwikkelingen sterk uiteenlopen tussen aanbieders en dat de prijsontwikkeling van cursussen met STAP steeds hoger ligt dan de prijsontwikkeling van cursussen zonder STAP. Dalingen in prijzen kunnen deels worden verklaard door tijdelijke kortingen op cursussen (dit is onder andere het geval bij aanbieder 4).

Tabel 6.3 Gemiddelde prijzen van cursussen per aanbieder, 9 maanden voor en 9 maanden na implementatie.[65]

Cursussoort	Aanbieder 1	Aanbieder 2	Aanbieder 3	Aanbieder 4	Aanbieder 5
Geen STAP	N=44	N=35	N=32	N=22	N=7
Voor	€1.415	€247	€187	€2.472	€724
Na	€1.544	€266	€189	€1.773	€713
Verandering (%)	*9,1%*	*7,7%*	*1,0%*	*-28,3%*	*-1,5%*
STAP	N=96	N=90	N=75	N=63	N=13
Voor	€2.493	€416	€370	€3.004	€647
Na	€2.888	€451	€429	€2.534	€714
Verandering (%)	*15,8%*	*8,4%*	*15,9%*	*-15,6%*	*10,4%*
Totaal observaties	N=140	N=125	N=107	N=85	N=20
Verandering t.o.v. geen STAP (%-punt)	***6,7%***	***0,7%***	***14,9%***	***12,6%***	***11,9%***

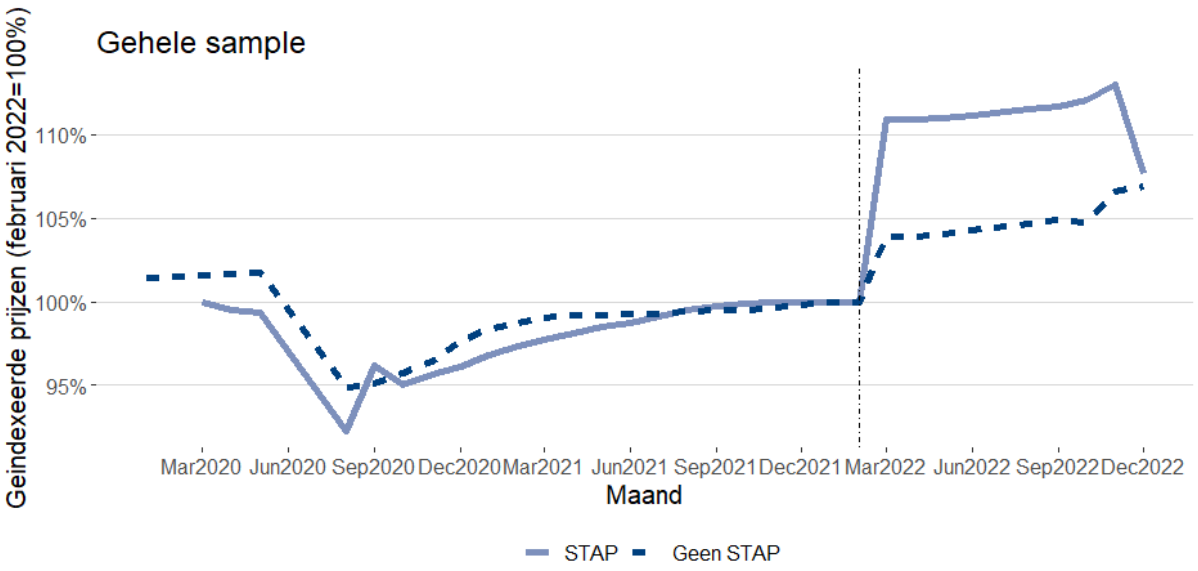
Bron: Bos (2023), Eigen bewerking

Voor de hele sample wordt voldaan aan de voorwaarde van gelijke trends, dit geldt ook voor drie van de vijf aanbieders apart.

In figuur 6.9 zijn de prijsontwikkelingen van de opleidingen van alle aanbieders samen, met en zonder STAP, weergegeven. In de periode voorafgaand aan STAP zijn de ontwikkelingen in prijzen in beide groepen sterk vergelijkbaar. Dit impliceert dat de opleidingen zonder STAP een goede controlegroep vormen. In figuren I.6-10 in bijlage I zijn de prijsontwikkelingen per aanbieder weergegeven. Bij de analyses op individuele aanbieders zien we dat de trends voor aanbieders 1, 2 en 3 goed passen. Bij aanbieder 4 en 5 is dat niet het geval; daar lopen de trends voor de implementatie van STAP niet gelijk. De uiteenlopende trends kunnen duiden op anticipatie van de aanbieders op de implementatie van STAP. Anderzijds kan het ook betekenen dat cursussen zonder STAP voor deze aanbieders geen goede controlegroep vormen. De uitkomsten van de analyses met uiteenlopende trends moeten dus met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

[65] Voor aanbieders 6, 7 en 8 zijn er niet voldoende gegevens om betrouwbare gemiddelde prijzen te bepalen.

Figuur 6.9 Prijsontwikkelingen voor gehele sample



Bron: Bos (2023), Eigen bewerking

Opleidingen met STAP zijn gemiddeld vijf procentpunten meer in prijs gestegen dan opleidingen zonder STAP, dit is vooral veroorzaakt door de prijsontwikkelingen bij twee van de vijf aanbieders.

Uit de uitkomsten (tabel 6.4) blijkt dat opleidingen met STAP gemiddeld 5,2 procentpunten meer in prijs zijn gestegen dan cursussen waarvoor geen STAP-budget ingezet kon worden. Dit effect is ook te zien in figuur 9.5. Dit is het gemiddelde beeld van alle aanbieders samen. Uit de afzonderlijke analyses per aanbieder blijkt dat dit totale effect vooral gedreven wordt door twee aanbieders (aanbieders 3 en 4). Bij de andere aanbieders worden geen significante effecten gevonden. Waarbij het gevonden effect voor aanbieder 4 minder zeker is door het ontbreken van gelijke trends voor aanvang van STAP.

Tabel 6.4 Effecten STAP op prijsontwikkeling

Variabelen	Alle aanbieders	Aanbieder 1	Aanbieder 2	Aanbieder 3	Aanbieder 4	Aanbieder 5
In aanmerking voor STAP	0,0518***	0,00648	0,0167	0,148***	0,0775***	0,0668
	(0,00949)	(0,0131)	(0,0118)	(0,0260)	(0,0241)	(0,0577)
Log Duur studie	0,0722	1,049***	0,0370	-0,256	0,289***	-0,607**
	(0,0674)	(0,0465)	(0,0744)	(0,155)	(0,0714)	(0,281)
Constante	6,167***	4,788***	5,609***	6,054***	6,187***	7,493***
	(0,139)	(0,0950)	(0,150)	(0,298)	(0,187)	(0,511)
Observaties	2.445	682	693	501	410	90

*Toelichting: De analyse op prijsontwikkelingen is gedaan met logaritmische prijzen. Hierdoor geven de coëfficiënten (wel of niet in aanmerking voor STAP) een procentuele verandering weer. Onder de coëfficiënten (tussen haakjes) staan steeds de standaardfouten (mate van precisie) van de schattingen. De effecten van (opleidingen die in aanmerking komen voor) STAP staan in de eerste rij. Een coëfficiënt van 0,0518 (eerste kolom) geeft aan dat de prijsontwikkeling van STAP-opleidingen gemiddeld 5,18 procentpunten hoger lag dan van opleidingen waarvoor geen STAP-budget ingezet kon worden. De sterretjes geven het niveau van significantie aan (*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1).*
Bron: Bos (2023), Eigen bewerking

BIJDRAGE STAP AAN LLO EN ARBEIDSMARKT

7 AANSLUITING SCHOLINGSAANBOD OP BEHOEFTE

- **Het merendeel van de deelnemers is tevreden over het scholingsaanbod** in het scholingsregister.
- **Er is in de deelname naar sector geen duidelijk verband met kraptes op de arbeidsmarkt**. De deelname is relatief hoog in sommige sectoren met veel kraptes, zoals de zorg en IT, maar juist weer lager in de industrie en bouw. Sowieso gaat het om relatief weinig om opleidingen in de techniek.
- **Zowel bij aanbieders als deelnemers wordt voor het grootste deel van de opleidingen een relatie gelegd met de arbeidsmarkt**. Voor de deelnemers is dit vaak in combinatie met een duidelijk aangegeven persoonlijke interesse.
- **Ook via opleidingsnamen valt bij veel opleidingen een verbinding te maken met werk.** Een verkennende analyse van opleidingsnamen laat zien dat bij veel opleidingen wel een verbinding te maken valt met werk, zeker als we rekening houden met de sector waar men werkt.
- **Daarnaast is er een aantal – veel gevolgde – opleidingen waar de verbinding met werk veel minder te maken valt**. De namen van deze opleidingen lijken sterk te wijzen op meer hobbymatig gekozen opleidingen. In de laatste tijdvakken verdwijnen deze sowieso en is de verbinding met werk over een breder veld (nog) makkelijker te maken.

Een van de onderzoeksvragen betreft de vraag in hoeverre het scholingsaanbod aansluit bij de behoeften van de beroepsbevolking en de arbeidsmarkt. De onderzoeksvraag naar de aansluiting met de arbeidsmarkt is belangrijk omdat dit mee kan helpen om de uitkomsten van de effecten STAP-deelname op de arbeidsmarkt (hoofdstuk 4) in perspectief te plaatsen. Te verwachten valt immers naarmate de aansluiting hoger is, dat ook de effecten op de arbeidsmarktpositie hoger zullen zijn. Om meer inzicht te krijgen op de behoeften van de beroepsbevolking en de arbeidsmarkt, kijken we naar vier zaken:

1) De mate waarin deelnemers tevreden zijn over het aanbod van opleidingen dat via STAP beschikbaar was;
2) De mate waarin STAP gebruikt wordt in kraptesectoren. Dit is een indicatie of STAP juist ook daar gebruikt wordt, waar zich knelpunten op de arbeidsmarkt voordoen. Als kwalificaties en competenties in deze sectoren versterkt worden, kan dit verlichting geven op knelpunten. Dit is gunstig voor de behoeften van de arbeidsmarkt.
3) De mate waarin zowel aanbieders als deelnemers zelf een relatie leggen met de arbeidsmarkt bij de scholing die gevolgd is.
4) We voeren een verkennende analyse uit naar de inhoud van opleidingen via de namen hiervan, om indicaties te krijgen of de verbinding met werk heel duidelijk is, of dat dit minder het geval lijkt. De analyse geeft sowieso meer duidelijkheid over typen opleidingen die veel gevolgd zijn.

7.1 TEVREDENHEID OVER SCHOLINGSAANBOD

Wat betreft de behoeften van de beroepsbevolking kwam in hoofdstuk 3 reeds naar voren dat deelnemers redelijk tevreden zijn over het scholingsaanbod. Meer dan twee derde geeft aan hierover tevreden te zijn en 13% is echt ontevreden. Ook over de kwaliteit van de scholing is meer dan 70% tevreden en 16% ontevreden.

7.2 GEBRUIK VAN STAP IN KRAPTESECTOREN

Onder- en oververtegenwoordiging van deelname in sectoren is niet systematisch gekoppeld aan krapte.

Wat betreft de aansluiting bij de behoefte van de arbeidsmarkt zou een voordeel kunnen zijn als de regeling juist in kraptesectoren wordt benut. Hierover is al in een eerdere tussenrapportage een analyse uitgevoerd[66]. Hieruit kwam geen duidelijk verband naar voren: de deelname is relatief hoog in sommige sectoren met veel kraptes, zoals de zorg en IT, maar juist weer lager in de industrie en bouw, wat een aanwijzing is dat juist in de technische hoek minder gebruik gemaakt is van STAP-opleidingen. De deelnamepatronen naar sector verschillen weinig tussen de eerste 8 tijdvakken en de laatste 2 tijdvakken[67].

Overigens geldt dat deelnamepatronen naar sector niet altijd parallel lopen met de richting van de scholing. Zo blijkt dat scholing in de industrie en bouw niet altijd technisch is, maar ook betrekking heeft op online marketing en online handel en cryptovaluta ("technische analyse"). Bij de zorg is de parallel tussen sector en richting van de scholing duidelijker (zie figuren I.11 en I.12 in bijlage 1). Dat laatste geldt ook voor de IT en veel andere sectoren. Hierop komen we hieronder in paragraaf 7.4 nog verder terug.

7.3 GEVOLGDE OPLEIDINGEN: AANBIEDERS EN DEELNEMERS

Zowel bij aanbieders als deelnemers wordt voor het grootste deel van de opleidingen een duidelijke relatie gelegd met de arbeidsmarkt.

Uit de online enquête onder opleiders in 2023 blijkt dat bijna de helft van de instellingen (49,9%) een particuliere opleidingen zonder niveau-aanduiding aanbood binnen de STAP-regeling. Daarnaast werd veel scholing aangeboden op MBO-niveau, met 27,6% op MBO 3–4 en 12,0% op MBO 1–2. Ook het hoger onderwijs was sterk vertegenwoordigd: 22,3% bood HBO-bacheloropleidingen aan, gevolgd door HBO-associate degrees (12,4%) en HBO-masters (10,8%). Universitaire opleidingen kwamen minder vaak voor, met 6,9% voor WO-bachelor en 7,1% voor WO-master. Verder bood 4,6% Post-HBO-opleidingen aan en gaf 13,3% een andersoortig aanbod op. Volgens deze enquête bood slechts een minderheid van de opleiders een OCW-erkende opleiding aan. Ongeveer één op de tien aanbieders (11%) had uitsluitend OCW-erkende opleidingen in het register opgenomen, terwijl bij een vergelijkbare groep (11%) OCW-erkende opleidingen een deel van hun STAP-aanbod omvatten. De grote meerderheid, bestaande uit bijna vier op de vijf opleiders (78%), gaf aan geen OCW-erkende opleidingen aan te bieden.

Uit deze enquête blijkt ook dat het merendeel van de opleiders beroepsgerichte opleidingen aanbood: maar liefst 82,1% van de aanbieders bood dit type scholing aan. Daarnaast richtte 30,3% zich op persoonlijke ontwikkeling en soft skills. Opleidingen op het gebied van IT en digitale vaardigheden (11,3%) en taalopleidingen (6,9%) kwamen minder vaak voor, net als hobby- en vrijetijdscursussen (4,6%). Tot slot gaf 6,7% van de aanbieders aan een andersoortig aanbod te hebben. Hieruit blijkt dat het merendeel van de opleiders aangeeft beroepsgerichte opleidingen te hebben aangeboden en in mindere mate opleidingen voor persoonlijke ontwikkeling of hobbymatige interesses.

Dit spoort ook met redenen van deelname die deelnemers zelf aangeven. Weliswaar noemt ruim 40% hier persoonlijke interesse (figuur 3.2), maar regelmatig is dit ook in combinatie met andere redenen die een link hebben met de arbeidsmarkt. Slechts 11% noemt persoonlijke interesse zonder daarnaast een andere antwoordcategorie in te vullen die met de arbeidsmarkt te maken heeft. Vooral de combinatie van persoonlijke interesse met "kansen op toekomstig werk vergroten" komt veel voor.

[66] Zie Buiskool e.a. (2024). Evaluatie en monitoring STAP regeling. Doeltreffendheid en doelmatigheid STAP-regeling. Tweede tussenrapportage. SEOR/Ockham-IPS. Met name hoofdstuk 7 gaat hier dieper op in.

[67] Den Hartog, M., de Hek, P., Buiskool, B.J., & Ruijters, E. (2024). Monitor gebruik STAP-budget (Monitor Plus). Vierde en vijfde aanvraagperiode 2023. SEOR/Ockham-IPS.

De positieve relatie die deelnemers zelf leggen met de arbeidsmarkt wordt bevestigd in hun beoordeling van het nut van de scholing voor het versterken van hun positie op de arbeidsmarkt. Ongeveer driekwart is hier tevreden over en 10% ronduit ontevreden.

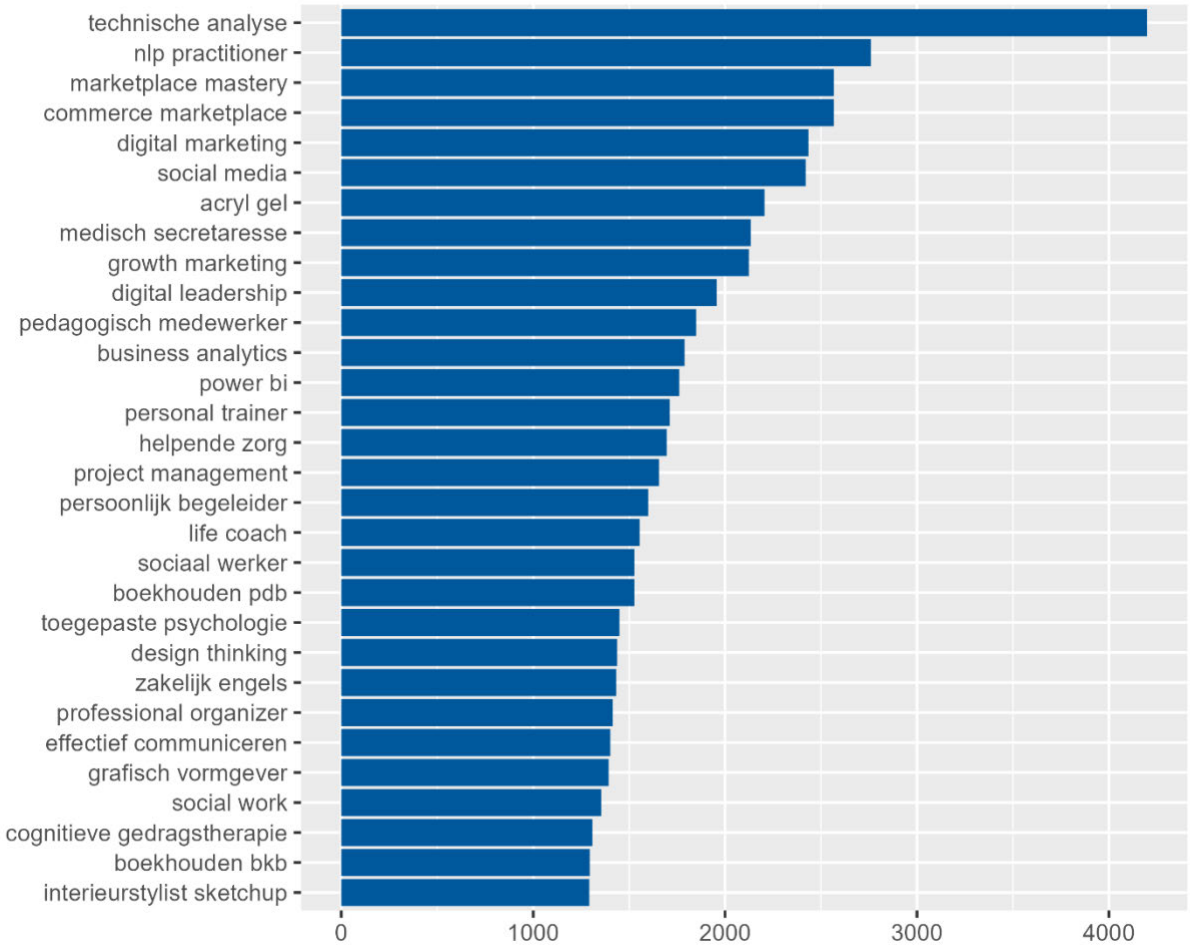
7.4 GEVOLGDE OPLEIDINGEN: ANALYSE OPLEIDINGSNAMEN

Een grote variëteit aan opleidingen is gevolgd waarvan een deel direct is gerelateerd aan werk, terwijl dit voor andere cursussen minder duidelijk is, en voor sommige deelnemers wellicht meer vanuit persoonlijke interesse.

Om meer inzicht te krijgen in het soort opleidingen dat deelnemers volgen, hebben we een analyse uitgevoerd op de opleidingsnamen. Dit geeft een indicatie in wat voor richting opleidingen te vinden zijn en tevens een indicatie van de mate waarin opleidingen direct verbonden zijn aan werk, of – in ieder geval voor sommigen – meer vanuit persoonlijke interesse gevolgd te zijn en minder direct ter versterking van de arbeidsmarktpositie. Definitieve uitspraken hierover zijn moeilijk te maken, omdat de link met werk afhangt van de context van de deelnemer.

Hierbij kijken we naar de opleidingsnamen en veelvoorkomende combinaties van woorden daarin. Het betreft een verkennende analyse, die een schets geeft van de opleidingsrichtingen waarvoor STAP is gebruikt. Deze analyse geeft echter geen volledig beeld. Het zou bijvoorbeeld zo kunnen zijn dat voor de ene opleidingsrichting vaak dezelfde naam of woorden worden gebruikt, terwijl hier bij een andere richting veel meer variatie in zit. Die laatste richting komt dan minder sterk naar voren in de verkennende analyse.

Figuur 7.1 30 meest voorkomende combinaties van woorden in opleidingsnamen, naar aantal deelnemers

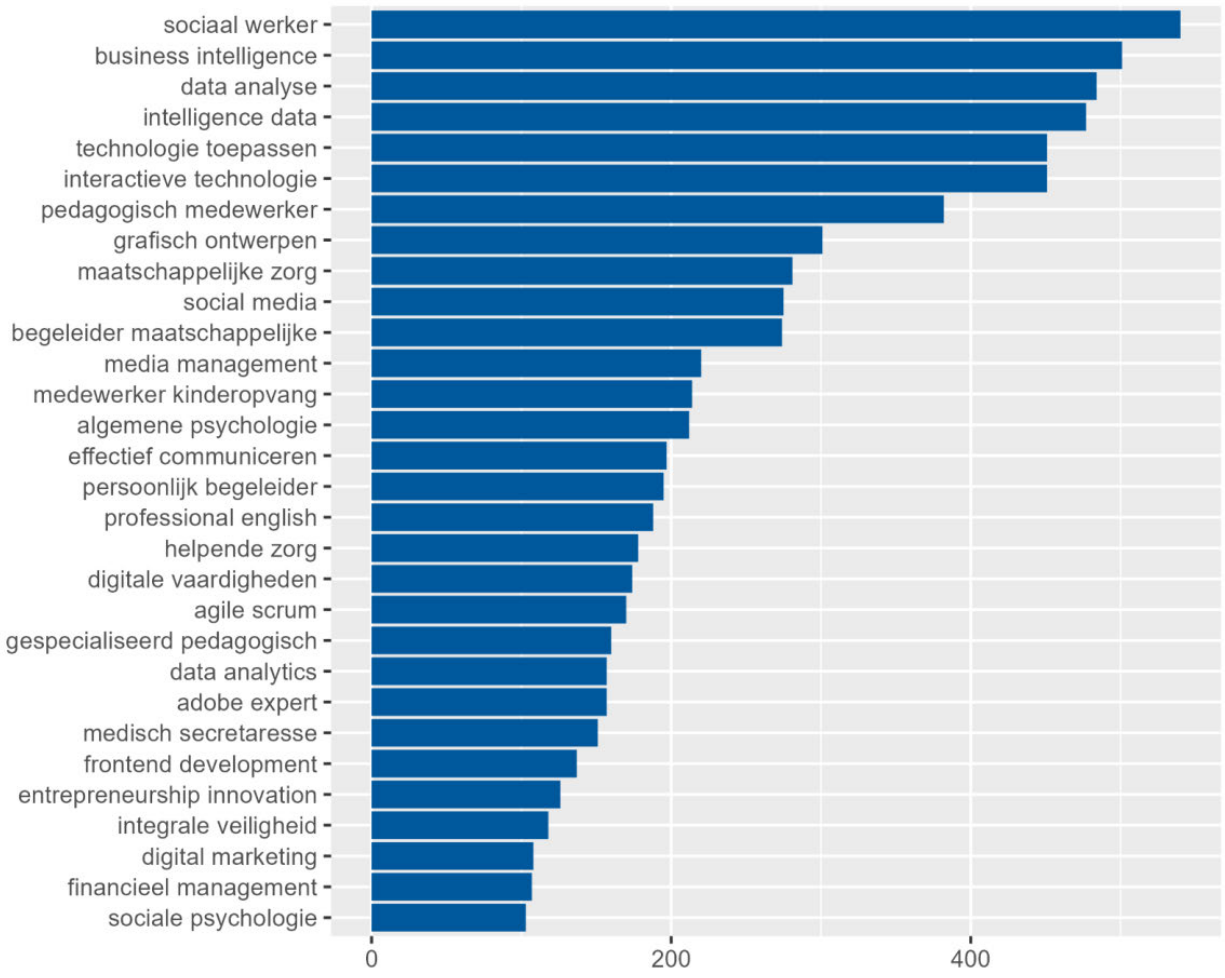


Bron: UWV-data over STAP-gebruikers. Dit heeft betrekking op gebruikers in alle tijdvakken.

Figuur 7.1 geeft een overzicht van de dertig meest voorkomende combinaties van twee opeenvolgende woorden met het aantal deelnemers aan een opleiding die deze twee woorden bevat. Opleidingsrichtingen die we vaak zien terugkomen, zijn handelen in aandelen/cryptocurrencies (technische analyse), persoonlijke groei en zelfontdekking (nlp practioner), digitale commercie en marketing, nagelstyling (acryl gel), data-analyse (business analytics en power bi), coaching (life coach, professional organizer/opruimcoach). Ook een aantal opleidingen in zorg en welzijn, zoals medisch secretaresse, helpende zorg en welzijn, persoonlijk begeleider, pedagogisch medewerker en sociaal werk, komen veel voor. Daarnaast zien we een aantal opleidingen op het gebied van zakelijke communicatie en boekhouding en een aantal meer creatieve opleidingen.

Deze groep van dertig combinaties van woorden in de opleidingsnamen betreffen in totaal slechts 13% van het totaal aantal deelnemers. In een bredere beschouwing van alle opleidingsnamen komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Bij sommige opleidingen lijkt de link met versterking van de arbeidsmarktpositie iets duidelijker dan bij andere. Wel geldt dat naarmate het aantal deelnemers bij een opleidingsnaam lager ligt, meer cursussen naar voren komen die meer gericht lijken op een directe versterking van de arbeidsmarktpositie. Een schets hiervan wordt gegeven in de bijlage in tabel I.20 waarbij een steekproef is genomen van opleidingsnamen met minimaal twintig deelnemers.[68]

Figuur 7.2 30 meest voorkomende combinaties van woorden in opleidingsnamen, naar aantal deelnemers in laatste twee tijdvakken



Bron: UWV-data over STAP-gebruikers. Dit heeft betrekking op gebruikers in de laatste 2 tijdvakken.

[68] Bij opleidingsnamen met minimaal 20 deelnemers gaat het in totaal om ongeveer 80% van alle deelnemers.

Een andere nuancering is dat als de combinaties van opleidingsnamen gerelateerd worden aan de sector waarin men werkt, dat dit wel een meer plausibel patroon geeft. Cursussen die meer de persoonlijke interesse van deelnemers bedienen, komen vaker voor in sectoren waar een raakvlak met werk meer denkbaar is. Zo komt digital leadership veel voor bij ICT en marketplace mastery bij handel. Ook zien we dan meer cursussen terugkomen die vrij duidelijk bij werk in deze sectoren passen, zoals energieprestatie adviseur bij de bouw, sociale hygiëne bij horeca, makelaar wonen bij verhuur/handel onroerende goederen en ondernemen goederenvervoer bij vervoer en opslag.

Toch blijven hierop ook opvallende uitzonderingen. Zo komen technische analyse (cryptocurrencies), marketplace mastery, commerce marketplace en digital marketing in diverse sectoren sterk terug, en niet alleen bij bijvoorbeeld handel. De betreffende figuren naar sector zijn terug te vinden in figuur I.11 en figuur I.12 van de bijlage.

In de laatste twee tijdvakken is het aanbod veel sterker gereguleerd doordat alleen OCW-erkende opleidingen subsidiabel zijn. Dit geeft een wat ander beeld als we wederom kijken naar veelvoorkomende combinaties van woorden in de opleidingsnamen (figuur 7.2). Meer ‘hobbymatig’ ogende opleidingen komen weinig terug. Diverse opleidingen liggen op het terrein van ICT en zorg en welzijn. Deze opleidingen betreffen vaak een mbo- of hbo-programma. Om dit zichtbaar te maken zijn in tabel I.21 in de bijlage de dertig meest voorkomende voluit uitgeschreven opleidingsnamen van tranche 9 en 10 opgenomen.

8 HET EFFECT VAN HET STAP-BUDGET OP LEREN EN ONTWIKKELEN

- **Het effect van het STAP-budget op deelname aan scholing is vergelijkbaar met het effect van de fiscale aftrek scholingsuitgaven.** Het aandeel mensen dat deelneemt aan leren en ontwikkelen is in de afgelopen jaren (2013 – 2024) stabiel is gebleven.
- **Het ontbreken van een positief effect van het STAP-budget ten opzichte van de fiscale aftrek op deelname aan scholing wordt mogelijk deels veroorzaakt doordat het totale budget dat beschikbaar was voor de STAP-regeling het aantal deelnemers beperkte.** Het aantal (en aandeel) STAP-gebruikers ligt ook lager dan het aantal (aandeel) gebruikers van de fiscale scholingsaftrek.
- **Voor flexwerkers vinden we in het geval van niet-formele scholing licht positieve effecten van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek.**
- **Ca. 40% van de mensen die met STAP scholing hebben gevolgd, heeft afgelopen jaar opnieuw scholing gevolgd.** Als STAP nog had bestaan, was dat aandeel waarschijnlijk hoger.
- **STAP vormde voor veel mensen een doorslaggevend zetje om (opnieuw) aan scholing te beginnen.**

Het doel van de STAP-regeling was om mensen met financiële ondersteuning in staat te stellen om scholing te volgen. In dit hoofdstuk onderzoeken we in hoeverre STAP ervoor gezorgd heeft deelname aan leren en ontwikkelen (LLO) te verhogen ten opzichte van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven. Informatie over deelname aan leren en ontwikkelen is aanwezig in de Enquête Beroepsbevolking (EBB). Dit is een landelijk representatieve enquête waarmee informatie over de arbeidsmarkt en gerelateerde kenmerken van personen, zoals onderwijsdeelname, wordt verzameld. Eén van de vragen hierin betreft of iemand in de afgelopen vier weken formeel of niet-formeel onderwijs heeft gevolgd.[69] Op basis van deze data bepalen we per kwartaal de deelname (als percentage van de beroepsbevolking) aan formeel en niet-formeel onderwijs. Om het effect van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven te bepalen, vergelijken we vervolgens deelname aan onderwijs in de periode voor invoering van STAP (fiscale aftrek voor scholingsuitgaven) met deelname aan onderwijs in de periode na invoering van STAP. Hierbij houden we rekening met verschillende factoren die ook invloed (kunnen) hebben op deelname aan onderwijs.

Dit doen we ook specifiek voor de meer kwetsbare groepen. Deze groepen maakten relatief weinig gebruik van de vroegere fiscale aftrek scholingsuitgaven omdat opleidingen moesten worden voorgefinancierd. Het STAP-budget nam (deels) een financiële barrière weg en de verwachting was dat STAP daarom het meeste effect zou hebben op de groep mensen die financiële barrières ervaren.

8.1 DEELNAME AAN LEVEN LANG ONTWIKKELEN

Hoe heeft de deelname aan leven lang ontwikkelen zich in de afgelopen jaren ontwikkeld? Onder de deelname aan leven lang ontwikkelen wordt hier zowel formele als niet-formele scholing verstaan door volwassen van tussen de 25 en 65 jaar. Onder leven lang ontwikkelen vallen alle opleidingen en cursussen die personen volgen of recent (afgelopen vier weken) gevolgd hebben. Het kan dan gaan om formele opleidingen en/of niet-formele onderwijsactiviteiten zoals cursussen, workshops of privélessen.

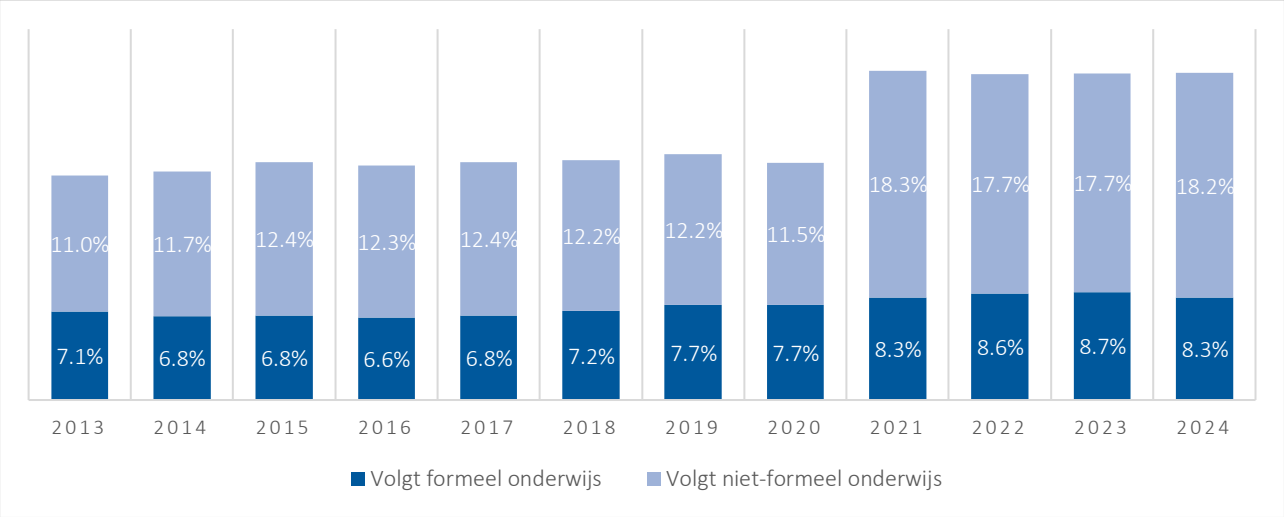
Het aandeel mensen dat deelneemt aan leren en ontwikkelen is de afgelopen jaren stabiel.

De deelname aan leren en ontwikkelen is in de afgelopen jaren relatief stabiel. De ontwikkeling in deelname aan leren en ontwikkelen is te zien in figuur 8.1. In de jaren 2013 tot en met 2020 nam ongeveer 19% van de

[69] Er zijn drie antwoordcategorieën: (1) volgt formeel onderwijs, (2) volgt niet-formeel onderwijs, (3) volgt geen onderwijs.

mensen deel aan leren en ontwikkelen in de laatste vier weken. Rond de 7% volgde formeel onderwijs en ongeveer 12% niet-formeel onderwijs. De aandelen mensen die formeel en niet-formeel onderwijs volgden, liggen in de vier jaar daarna een stuk hoger, ca. 8,5% volgde formeel onderwijs en 18% niet-formeel onderwijs. De cijfers vanaf 2021 zijn echter niet zonder meer vergelijkbaar met de voorgaande jaren vanwege wijzigingen in het onderzoeksdesign en de vragenlijst van de EBB.[70] Waarschijnlijk zijn de cijfers over deelname aan leren en ontwikkelen vanaf 2021 een betere weergave van de werkelijkheid dan de cijfers in de jaren ervoor.

Figuur 8.1 Aandeel personen tussen 25 en 65 jaar dat deelneemt aan leven lang ontwikkelen



Toelichting: Het betreft deelnemers aan leven lang ontwikkelen vanuit de Enquête Beroepsbevolking (EBB). Onder leven lang ontwikkelen vallen alle opleidingen en cursussen die personen volgen of recent (afgelopen 4 weken) gevolgd hebben. Het kan dan gaan om formele opleiding en/of niet-formele onderwijsactiviteiten zoals cursussen, workshops of privélessen. Bron: CBS-statline

Als we deelname aan LLO in 2022 en 2023, de jaren waarin de STAP-regeling van kracht was (vanaf 1 maart 2022), vergelijken met deelname aan LLO in 2021, zien we dat deelname aan LLO vrijwel gelijk is gebleven (een kleine, niet-significante daling van 0,2 procentpunten). Waarbij het aandeel mensen dat niet-formele scholing volgt, is gedaald (licht significant), terwijl het aandeel mensen dat formele scholing volgt, juist iets is gestegen (niet significant).

Aantal STAP-gebruikers lager dan aantal gebruikers van de fiscale scholingsaftrek.

In 2021 waren er ongeveer 300 duizend gebruikers van de fiscale scholingsaftrek (Algemene Rekenkamer, 2023). Dit is ca. 12,4% van de ongeveer 2,4 miljoen mensen die dat jaar aan scholing hebben deelgenomen. Ook in 2022 hebben in totaal ongeveer 2,4 miljoen mensen aan scholing deelgenomen. Daarvan hebben ongeveer 216 duizend mensen scholing gevolgd met het STAP-budget. Dat betekent dus dat ca. 9,0% van de mensen die aan scholing hebben deelgenomen, deze scholing (deels) hebben gefinancierd met behulp van het STAP-budget. Als we er rekening mee houden dat het STAP-budget pas in maart van dat jaar startte, stijgt het percentage naar ca. 10,7%. Het aantal STAP-gebruikers ligt hiermee lager dan het aantal gebruikers van de fiscale scholingsaftrek. Dit omdat het beschikbare budget gemaximeerd is; zonder maximum was de deelname (aanzienlijk) hoger geweest vanwege de grote interesse in de regeling.

[70] Hierin speelt mee dat de EBB-vragenlijst persoonsgebonden is geworden, terwijl voorheen respondenten werd gevraagd naar de situatie voor het hele gezin of huishouden. Nu antwoordt iedereen alleen voor zichzelf en niet meer voor anderen. Vooral voor de niet-formele opleidingen blijkt dat als die door anderen opgegeven worden, ze minder goed gemeten worden.

8.2 EFFECTEN STAP-REGELING OP LEREN EN ONTWIKKELEN

8.2.1 Effecten op de totale populatie

Het effect van STAP (ten opzichte van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven) meten we met behulp van regressieanalyse, waarin we deelname aan leren en ontwikkelen relateren aan persoonskenmerken, baankenmerken (voor de groep die een baan heeft), de conjuncturele ontwikkeling (BBP en werkloosheidspercentage) en de STAP-periode.[71] Daarnaast houden we ook rekening met de invloed van de coronacrisis en met andere regelingen die van invloed (kunnen) zijn op deelname aan scholing, zoals NL leert door.[72]

De regressieanalyse heeft betrekking op de periode 2018 – 2023, waarin dus de totale periode waarin STAP actief was, is meegenomen. De analyse levert het effect op van STAP op deelname aan leren en ontwikkelen ten opzichte van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven.[73]

Het STAP-budget heeft ten opzichte van de fiscale aftrek scholingsuitgaven niet geleid tot een grotere deelname aan leren en ontwikkelen.

Door de introductie van de STAP-regeling in plaats van de fiscale aftrek scholingsuitgaven is het aandeel mensen van tussen de 25 en 65 jaar dat deelneemt aan scholing mogelijk iets gedaald. Het gevonden effect van -0,6 procentpunten[74], zie tabel 8.1 (en tabel I.22 in bijlage I voor de regressie-uitkomsten), is echter niet significant. Dit geldt ook voor de afzonderlijke effecten op formele en niet-formele scholing, allebei geschat op ongeveer -0,3 procentpunten.

Het ontbreken van een positief effect van het STAP-budget ten opzichte van de fiscale aftrek op de deelname aan scholing wordt mogelijk deels veroorzaakt doordat het totale budget dat beschikbaar is voor de STAP-regeling het aantal deelnemers beperkt. Gezien de populariteit van STAP – het totaal aantal aanmeldingen voor STAP-budget overtrof steeds het aanbod – zouden er veel meer mensen gebruik van hebben kunnen maken als er meer budget voor beschikbaar was. Dit betekent trouwens niet dat al deze mensen nu geen scholing volgen. Van de afvallers, degenen die wel geprobeerd hebben om STAP-budget te verkrijgen maar dit niet hebben gekregen, heeft waarschijnlijk een deel de scholing alsnog gevolgd (met behulp van een andere financieringsbron), een deel de scholing niet gevolgd, en een deel de scholing uitgesteld om een nieuwe poging te doen om STAP-budget te verkrijgen.

Dat er binnen STAP minder aan formele scholing is gedaan ten opzichte van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven is logisch, omdat formele scholing veelal meerjarige opleidingen betreft. In geval van meerjarige scholing konden mensen pas vanaf 1 juli 2023 gebruik maken van de regeling door per opleidingsjaar subsidie aan te vragen, met het risico het STAP-budget voor het eerste en/of volgende opleidingsjaren niet te krijgen.[75] De fiscale regeling bood meer zekerheid.

Als we de totale bevolking tussen 25 en 65 jaar onderverdelen in werkenden, werklozen en de niet-beroepsbevolking, zien we minimale effecten bij de werkenden (de grootste groep) en wat grotere negatieve effecten bij de niet-beroepsbevolking (zie tabel 8.1). Het negatieve effect op totale deelname aan scholing bij de niet-beroepsbevolking is licht significant. Bij de werklozen zien we een positief effect van STAP t.o.v. de fiscale aftrek bij formele scholing en een negatief effect bij niet-formele scholing. Mede door het relatief lage aantal werklozen zijn deze effecten niet significant.

---

71 De STAP-periode is hier een zogenoemde dummy, die gelijk is aan 0 voor invoering van STAP en 1 gedurende de STAP-periode.

72 Ook de invloed van alternatieve scholingsregelingen is geoperationaliseerd met behulp van dummies (gelijk aan 1 in de periode waarin de specifieke regeling bestaat en voor degenen die daarvoor in aanmerking komen).

73 Tussen het einde van de fiscale-aftrekregeling en de start van de STAP-regeling waren er twee maanden zonder regeling. Deze periode is te kort om een effect te meten ten opzichte van geen regeling.

74 Dit komt overeen met ongeveer 55.000 personen.

75 De kans op toekenning hiervan was even groot is als bij alle andere mensen die STAP-budget aanvragen.

Tabel 8.1 Effecten STAP-regeling t.o.v. fiscale aftrek scholingsuitgaven op aandeel personen dat deelneemt aan leven lang ontwikkelen†

	Effect STAP – scholing (totaal)	Effect STAP – formele scholing	Effect STAP – niet-formele scholing	Aandeel scholing 2022	Aantal personen 2022 (x1.000)
Totaal	**-0,6%**	**-0,3%**	**-0,3%**	**26%**	**9.147**
Werkenden	-0,2%	-0,1%	-0,1%	28%	7.613
Werklozen	2,4%	5,3%	-1,9%	29%	202
Niet-beroepsbevolking	-2,3%*	-1,0%	-1,2%	15%	1.334
Specifieke doelgroepen					
Lager opgeleiden	-1,3%	-0,7%	-0,7%	14%	1.700
Middelbaar opgeleiden	-0,9%	-0,1%	-0,8%	24%	3.310
Zelfstandigen	0,7%	0,0%	0,7%	24%	955
Flexwerkers	1,7%	0,0%	1,8%*	30%	1.354
Ouders geboren buiten Europa	-1,0%	-0,4%	-0,4%	29%	1.879
Ouders geboren in Europa (excl. NL)	-0,1%	-1,4%	1,3%	21%	941

† Het betreft hier de effecten van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek op deelname aan volwassenen van tussen de 25 en 65 jaar.
**** significant op 1%-niveau, ** significant op 5%-niveau, * significant op 10%-niveau*
Bron: CBS-statline en microdata, eigen bewerking

8.2.2 Effecten op specifieke doelgroepen

Scholingsregelingen worden vaak nog onvoldoende benut door mensen die daar het meeste baat bij hebben,[76] zoals mensen in een kwetsbare positie. Dit kan liggen aan zowel het gebrek aan vindbaarheid of toegankelijkheid van de regelingen als het niet inzien van de noodzaak van om-, her- en bijscholing. Het is daarom interessant om te zien of het STAP-budget beter dan de fiscale aftrek in staat is om bepaalde doelgroepen te bereiken, vooral mensen in een relatief kwetsbare positie. Daarbij hebben we, naast werklozen, gekeken naar lager en middelbaar opgeleiden, zzp'ers en flexwerkers, en migranten en kinderen van migranten (ouders niet geboren in Nederland). Tabel 8.1 bevat de effecten van STAP t.o.v. de fiscale aftrek op het aandeel mensen dat (formele en niet-formele) scholing volgt voor deze specifieke doelgroepen.

Door de overgang van de fiscale aftrek naar STAP volgen flexwerkers vaker niet-formele scholing

Voor de specifieke doelgroepen vinden we geen tot kleine negatieve effecten van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek in het geval van formele scholing. Geen van de effecten is significant.

In het geval van niet-formele scholing vinden we enkele licht positieve effecten van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek. Voor flexwerkers vinden we een licht significant, positief effect van 1,8 procentpunten. Ook zelfstandigen en (kinderen van) migranten uit Europa volgen mogelijk iets vaker niet-formele scholing, al zijn deze effecten niet significant.[77] Dit geeft een indicatie dat het STAP-budget, in het geval van niet-formele scholing, er beter in slaagt mensen uit deze specifieke doelgroepen te bereiken dan de fiscale aftrek.

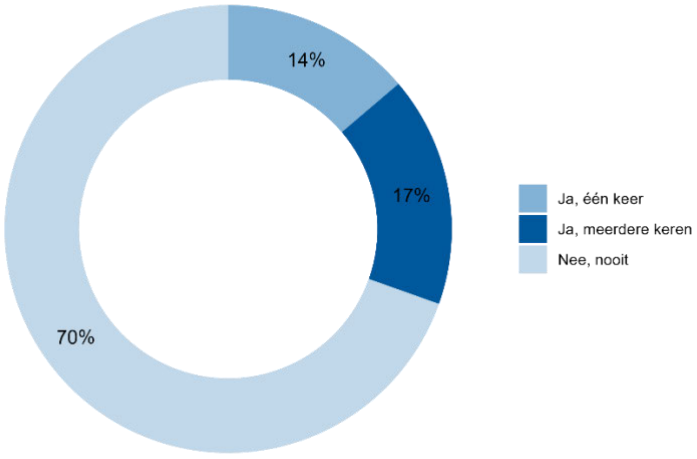
Een groot deel van de STAP-deelnemers (70%) geeft aan nooit gebruik te hebben gemaakt van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven (figuur 8.2). Veel van hen hebben sowieso in de afgelopen vijf jaar (vóór STAP) niet eerder deelgenomen aan opleidingen, cursussen of trainingen (51% van de STAP-deelnemers). Deelnemers uit de tijdvakken 1 t/m 8 geven iets vaker aan ooit scholingskosten als aftrekpost te hebben opgevoerd (ongeveer 17%) dan deelnemers uit de tijdvakken 9 & 10 (ongeveer 12%).

[76] Elderenbosch, M., D. van Uden, J. van de Haterd en E. Ternité, "Hoe bereiken we kwetsbare doelgroepen voor loopbaanbegeleiding?", CINOP, 2022.

[77] Waarbij de toename in niet-formele scholing bij (kinderen van) migranten uit Europa ten koste lijkt te gaan van een afname in formele scholing.

Het deel dat aangeeft nooit gebruik te hebben gemaakt van de fiscale aftrek is groter naarmate het onderwijsniveau van de deelnemers lager is. Ook dit geeft aan dat het STAP-budget een andere populatie aantrekt dan de fiscale aftrek.

Figuur 8.2 Vóór STAP waren scholingskosten aftrekbaar bij de belastingaangifte. Heeft u ooit wel eens scholingskosten opgevoerd als aftrekpost?



Bron: Enquête onder deelnemers (N=13.731)

Ook uit de interviews met opleiders komt het beeld naar voren dat STAP beter in staat was om doelgroepen aan te trekken die eerder niet de fiscale scholingsaftrek te gebruiken.

8.2.3 Effecten van STAP op vervolgscholing

Eén van de doelen van de STAP-subsidie was ook om mensen te stimuleren om meer of vaker scholing te volgen. Daarom hebben we in de herhaalenquête (twee tot drie jaar na ontvangst van het STAP-budget) aan mensen gevraagd of zij na hun STAP-scholing deelgenomen hebben aan andere opleidingen of cursussen. Hierop antwoordde 55% bevestigend. Dit betrof vooral eenmalige of meerdaagse cursussen of trainingen. Een meerderheid van 72% had deze scholing in de afgelopen 12 maanden gevolgd. Dat betekent dat 40% op jaarbasis scholing heeft gevolgd.

Aan degenen die na hun STAP-scholing geen scholing gevolgd hebben, is gevraagd of zij, als een regeling als de STAP-subsidie nog beschikbaar was geweest, dan wel aan een opleiding, cursus of training zouden hebben deelgenomen. Een groot deel geeft dan aan zeker wel (52%) of waarschijnlijk wel (33%) (vervolg)scholing te hebben gevolgd (tabel 8.2). Als de STAP-regeling niet was afgeschaft, zou dus een groter deel van de mensen (vervolg)scholing hebben gevolgd. Voor succesvol stimuleren van leergedrag is dus ook financiering van scholing nodig.

Het aandeel dat (vervolg)scholing heeft gevolgd hangt af van het (hoogst behaalde) onderwijsniveau, zie tabel 8.2. Mensen met een wo- of hbo-diploma volgen het vaakst (vervolg)opleidingen, mensen met een vmbo-diploma het minst vaak.

Tabel 8.2 Deelname aan scholing na STAP-scholing

Hoogst behaald onderwijs-niveau	Basis-onderwijs	HAVO	HBO	MBO	VMBO	VWO	WO	Anders	**Totaal**
Deelname aan scholing in afgelopen jaar	39	38	45	36	21	41	48	24	**40**
*Scholing in geval van STAP**									
Ja, zeker wel	85	56	55	49	75	17	38	63	**52**
Ja, waarschijnlijk	15	30	30	36	15	49	42	31	**33**
Nee, waarschijnlijk niet	0	7	12	10	8	24	16	4	**11**
Nee, zeker niet	0	8	3	5	1	10	4	2	**4**
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	**100**

** Aan degenen die aangaven geen scholing meer gevolgd te hebben na hun STAP-scholing is gevraagd: "Als een regeling als de STAP-subsidie nog voor u beschikbaar was geweest, denkt u dat u dan na de STAP-scholing wel aan een opleiding/cursus/training zou hebben deelgenomen?"*
Bron: Herhaalenquête onder deelnemers (N=1.630 - 4.053)

In de open antwoorden van de online enquête in 2024 is ook te zien dat voor veel respondenten het feit dat STAP bestond een doorslaggevend zetje vormde om (opnieuw) aan scholing te beginnen. Drempelangst verminderde, het gevoel van eigenwaarde werd groter en STAP hielp om na een periode van stilstand weer in beweging te komen. STAP werd daarmee niet enkel als financiële steun ervaren, maar als een vorm van morele en sociale legitimatie. In de box hieronder zijn enkele citaten opgenomen

"De stap regeling heeft ervoor gezorgd dat ik op een laagdrempelige wijze mezelf weer durfde te ontwikkelen. Hierdoor ben ik me gaan omscholen op een ander vakgebied. "

"De financiële bijdrage heeft ervoor gezorgd dat ik de stap kon nemen om weer te gaan leren, mijn eigenwaarde groeide enorm en ik ben onderdeel van een netwerk wat me zonder stap niet was gelukt."

"Door omstandigheden heb ik nooit verder gestudeerd. […] Nu kan ik in ieder geval aantonen dat ik wel iets op hbo niveau kan doen."

" Waar ik eerst werkeloos en werkzoekende was, heb ik mezelf kunnen omscholen waardoor ik nu een beginnende praktijk aan het opzetten ben en hiernaar me ook nog gemotiveerd en gezond genoeg voel om hiernaast ook te kunnen werken. Dit was zonder het stapbudget niet gelukt!"

"ik dacht eerder dat ik uitgerangeerd was, omdat ik scholing niet kon betalen."

"Na stap scholing begonnen met mbo-scholing."

9 AFWENTELING EN DEADWEIGHT LOSS

- **Het STAP-budget leidt bij ongeveer de helft van de subsidieontvangers tot scholing die zij zonder STAP-budget niet gevolgd zouden hebben.** Dit komt uit de enquête onder deelnemers. Dit betekent een *deadweight loss* van ongeveer 50%.
- **Een deel van de investeringen in scholing met behulp van het STAP-budget zou anders, als er geen STAP-budget was geweest, door werkgevers gedaan worden.** De (herhaal)enquête onder deelnemers geeft aanwijzingen dat zonder STAP ongeveer één op de vier (23%) een beroep had gedaan op de werkgever om deze opleiding (deels) te financieren. Ook een deel van de opleiders geeft aan dat enige afwenteling van investeringen in scholing door werkgevers heeft plaatsgevonden.
- **De enquête onder deelnemers en interviews met betrokkenen maken duidelijk dat de invloed van STAP op O&O-fondsen zeer beperkt is geweest**. Er zijn weinig aanwijzingen dat STAP door O&O-fondsen is benut om eigen uitgaven te beperken. O&O-fondsen werken veel met regelingen voor bedrijven en minder voor werknemers. Bovendien bleek accreditering van opleidingen via de branche voor het STAP-scholingsregister vaak complex.
- **Ook de invloed van STAP op andere regelingen was beperkt**. Bij andere regelingen speelt vaak een rol dat men gericht op bepaalde doelgroepen mikt. Het bedrag via STAP is vaak ook lager dan de eigen regeling.

Er wordt al heel wat aan scholing, ontwikkeladvies en andere maatregelen gedaan door sectoren. Ook zijn er naast het STAP-budget andere beleidsmaatregelen om scholing te stimuleren. De STAP-regeling is doeltreffend als deze leidt tot *extra* scholing of, in andere woorden, als de regeling mensen bereikt die zonder het STAP-budget geen scholing gevolgd zouden hebben. Als mensen ook zonder een STAP-budget scholing hadden gevolgd, spreken we van *deadweight loss*. Door de STAP-regeling wordt er dan minder gebruik gemaakt van andere alternatieve financieringsbronnen, zoals de bijdrage werkgevers en O&O-fondsen, het gebruik van andere publieke financieringsregelingen of de eigen bijdrage. In dit hoofdstuk maken we een schatting van de *deadweight loss* en onderzoeken we in hoeverre er sprake is van afwenteling van uitgaven door de verschillende alternatieve financieringsbronnen.

9.1 DEADWEIGHT LOSS

Uit de literatuur over financiële ondersteuning van scholing blijkt dat financiële ondersteuning door de overheid scholingsdeelname stimuleert, maar dat de financiering ook kostbaar kan zijn (CPB, 2021, 2016). Dit laatste komt doordat een (groot) deel van de mensen voor wie de overheid de scholing betaalt, deze ook wel gevolgd zou hebben als de overheid deze niet zou betalen.

Op basis van de effectmeting kunnen we geen onafhankelijke schatting maken van de *deadweight loss* van de STAP-regeling. Wel kunnen we, evenals bij de effecten, de *deadweight loss* van STAP bepalen relatief ten opzichte van de *deadweight loss* van de fiscale aftrekregeling. Om toch meer zicht te krijgen op de *deadweight loss* van STAP, zijn we afhankelijk van wat deelnemers aan STAP zelf aangeven over de additionaliteit van het

STAP-budget.[78] Omdat het doorgaans niet eenvoudig is om te weten wat je zou hebben gedaan als er geen STAP-budget beschikbaar was, zijn schattingen op basis van enquêtes met de nodige onzekerheid omgeven.

De deadweight loss van de STAP-regeling ligt in het geval van niet-formele scholing in de buurt van de deadweight loss van de fiscale aftrekregeling

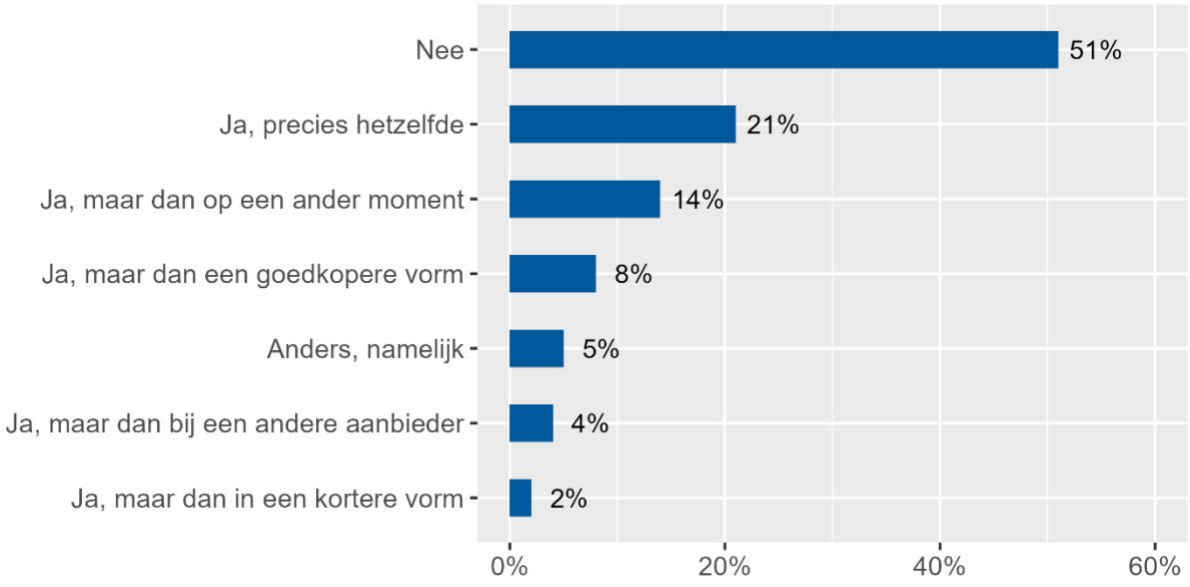
De *deadweight loss* van STAP kan berekend worden op basis van het geschatte effect van STAP t.o.v. de fiscale aftrek, het aantal gebruikers van de fiscale aftrek (in 2021), het aantal gebruikers van STAP (in 2022) en de *deadweight loss* van de fiscale aftrek (zie Bijlage II.2). Omdat deze laatste niet bekend is[79], berekenen we de *deadweight loss* van STAP als functie van de *deadweight loss* van de fiscale aftrek. Figuur II.3 in bijlage II laat de uitkomsten hiervan zien, zowel voor totale scholing als voor formele en niet-formele scholing apart.

In geval van formele scholing ligt de *deadweight loss* van STAP hoger dan die van de fiscale aftrek, onafhankelijk van de waarde van de *deadweight loss* van de fiscale aftrek. In geval van niet-formele scholing ligt de *deadweight loss* van STAP hoger dan die van de fiscale aftrek als de waarde van de *deadweight loss* van de fiscale aftrek groter is dan 55%. Maar als de *deadweight loss* van de fiscale aftrek kleiner is dan 55%, ligt de *deadweight loss* van STAP lager dan die van de fiscale aftrek. In de plausibele range van 30% tot 60% (zie hieronder) ligt de *deadweight loss* van de STAP-regeling, in het geval van (niet-formele) scholing in de buurt van de *deadweight loss* van de fiscale aftrekregeling.

Het STAP-budget leidt bij 40 tot 50 procent van de deelnemers tot extra scholing.

In de enquête onder deelnemers hebben we gevraagd of zij de gekozen scholing ook zonder STAP-budget zouden hebben gevolgd. Figuur 9.2 laat zien hoe daarop geantwoord is. Hieruit blijkt dat ongeveer de helft van de deelnemers aangeeft dat zij ook zonder STAP-budget (een vorm van) de gekozen scholing zouden hebben gevolgd. Daarbij zitten dus ook mensen die dan een goedkopere of kortere vorm van scholing zouden kiezen en, onder “anders, namelijk”, mensen die dan misschien, onder voorwaarden (bijvoorbeeld als de werkgever het zou vergoeden) de scholing zouden volgen.

Figuur 9.1 Zou u de gekozen scholing ook hebben gevolgd zonder het STAP-budget?



Bron: Enquête onder deelnemers (N=13.624)

[78] Belangrijk verschil met de berekening op basis van de effectmeting is dat de inschatting van de STAP-deelnemers over de additionaliteit van STAP niet is *ten opzichte* van de fiscale aftrek, maar ten opzichte van het niet krijgen van STAP-budget (in een situatie waarin ook de fiscale aftrek niet meer bestaat).

[79] CPB (Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven, CPB Notitie, 1 juli 2016) heeft alleen de *marginale* deadweight loss kunnen berekenen en niet de *gemiddelde* deadweight loss. De marginale deadweight loss – dat wil zeggen het deel van een extra euro scholingsaftrek dat niet leidt tot extra scholing – bedraagt tussen de 73 en 100%, afhankelijk van de groep en het belastingtarief.

Op basis van onze enquête leidt het STAP-budget dus bij ruim de helft van de subsidieontvangers tot scholing die zij zonder STAP-budget niet gevolgd zouden hebben. Naar schatting komt dus iets minder dan de helft van de subsidie terecht bij mensen die ook zonder subsidie een opleiding gevolgd zouden hebben. Dit zou een *deadweight loss* betekenen van ongeveer (een kleine) 50%. De Algemene Rekenkamer[80] vindt op basis van een eigen enquête dat bij ongeveer 40% van de deelnemers het STAP-budget leidt tot extra scholing en komt dus uit op een *deadweight loss* van 60%. Ook de enquête uitgevoerd in het kader van het STAP-gebruikers onderzoek van Kantar Public (2023), komt op een *deadweight loss* van 60%.[81] Deze schattingen van de *deadweight loss* zijn in lijn met schattingen van de *deadweight loss* van scholingsvouchers die werkenden kunnen inzetten voor een training naar keuze. Schwerdt et al. (2012) vinden op basis van een Zwitsers experiment een *deadweight loss* van 30%.[82] Hidalgo et al. (2014) vinden op basis van een Nederlands experiment (gericht op laaggeschoolden) een *deadweight loss* van 60%.[83] SEO (2022) berekende voor de vergelijkbare regeling 'Nederland Leert Door' een *deadweight loss* van tussen de 30 en 40 procent voor de gevolgde scholingstrajecten.[84]

De (zelf gerapporteerde) additionaliteit van het STAP-budget – het aandeel subsidieontvangers dat zonder STAP-budget geen scholing zou hebben gevolgd – vertoont een zekere variatie onder deelgroepen. Zo geven lager opgeleiden vaker aan dat zij zonder STAP-budget geen scholing zouden hebben gevolgd dan middelbaar en hoger opgeleiden (56% versus 50%). We zien ook verschillen tussen sectoren; sectoren met een relatief lage additionaliteit zijn bijvoorbeeld financiële dienstverlening (44%) en zorg (46%), terwijl de sectoren informatie en communicatie (57%) en openbaar bestuur (58%) een relatief hoge additionaliteit vertonen. Ook de opleidingen die langer dan twee maanden duren, hebben gemiddeld een lagere additionaliteit (47%) dan de korter durende opleidingen.

In de open antwoorden van de enquête onder STAP-deelnemers in 2025 werden verschillende opmerkingen gemaakt over de additionaliteit van de STAP-regeling (zie box).

"Een opening die ik anders niet had gehad en niet had kunnen betalen. "
"Door de STAP de mogelijkheid gekregen om een opleiding te volgen die ik anders niet zou hebben gedaan vanwege de prijs."
"De support die mijn werkgever me niet gaf toen ik me wel verder wilde ontwikkelen. Financieel had ik dit anders niet kunnen doen."
"De STAP scholing was voor mij vanuit arbeidsongeschiktheid een laagdrempelige manier om mijzelf te blijven ontwikkelen. Omdat arbeidsongeschiktheid (inkomens)onzekerheid met zich meebrengt, had ik anders niet gedurfd dit zelf te financieren."

Deelnemers die ook zonder STAP scholing zouden volgen, zouden dat zelf of door werkgever (laten) betalen.

Van de mensen die hebben aangegeven dat zij ook zonder subsidie een opleiding gevolgd zouden hebben, zou een groot deel (75%) deze opleiding dan (voor een deel) zelf betalen en voor een wat kleiner deel (25%) zou de werkgever (een deel) betalen (figuur 9.3). Slechts een klein deel geeft aan de scholing (deels) uit een andere bron te betalen, zoals UWV, gemeenten of andere scholingsregelingen.

80 Algemene Rekenkamer (2023). *Verantwoordingsonderzoek 2022 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*.

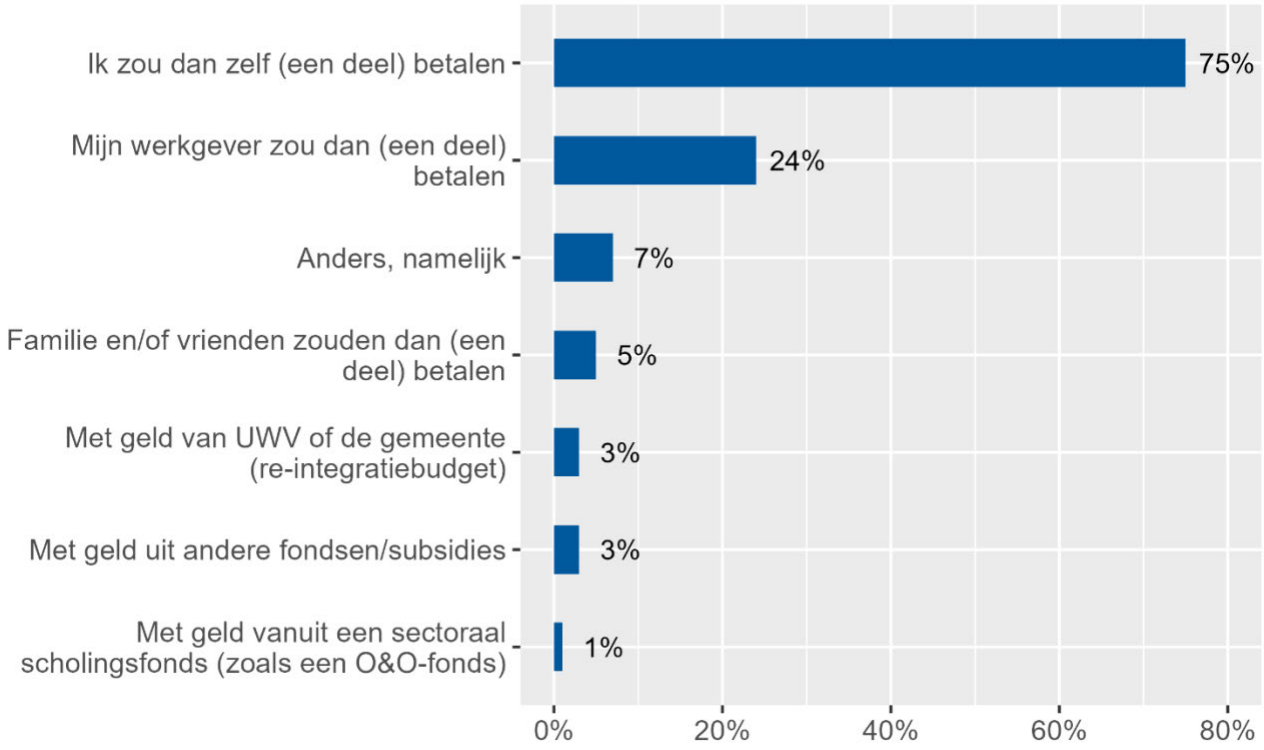
81 Kantar Public (2023). Gebruikersonderzoek STAP-budget.

82 Schwerdt, G., D. Messer, L. Woessmann en S.C. Wolter, 2012, The impact of an adult education voucher program: Evidence from a randomized field experiment, *Journal of Public Economics*, vol. 96(7-8): 569-583. Ontvangers, werkende of niet-werkende personen van 20 tot 60 jaar, hadden recht om de voucher (ter waarde van 200, 750 en 1500 Zwitserse frank) te gebruiken voor een cursus/training naar keuze. Er waren geen beperkingen aan de inhoud van de module.

83 Hidalgo, D., H. Oosterbeek en D. Webbink, 2014, The impact of training vouchers on low-skilled workers, *Labour Economics*, vol. 31: 117-128. Het experiment richtte zich op sectoren in de economie waar een grote meerderheid van de werknemers laaggeschoold werk verricht. Werknemers konden de vouchers van € 1.000 gebruiken voor een studie- of trainingssessie van hun keuze, inclusief de leermaterialen die bij de cursus horen. Ontvangers van de vouchers konden hun saldo gebruiken gedurende de twee jaar van het experiment. De beperking is dat de opleiding of training moet bijdragen aan de arbeidsmarktpositie van de werknemer.

84 SEO (2022). Evaluatie Nederland Leert door. Eerste tussenrapportage.

Figuur 9.2 Hoe zou u de scholing dan hebben betaald?



Bron: Enquête onder deelnemers (N=6.575)

In de herhaalenquête hebben we aan mensen die scholing hebben gevolgd na het stopzetten van de STAP-regeling gevraagd hoe zij deze scholing hebben betaald. Dan blijkt dat betaling inderdaad vooral (deels) door henzelf en (deels) door de werkgever wordt gedaan, maar wel minder door henzelf (60% in plaats van 75%) en meer door de werkgever (46% in plaats van 24%). Dit betekent dat zonder STAP ongeveer één op de vier (50% – het aandeel dat ook zonder STAP scholing zou hebben gevolgd – van 46%) een beroep had gedaan op de werkgever om deze opleiding (deels) te financieren.

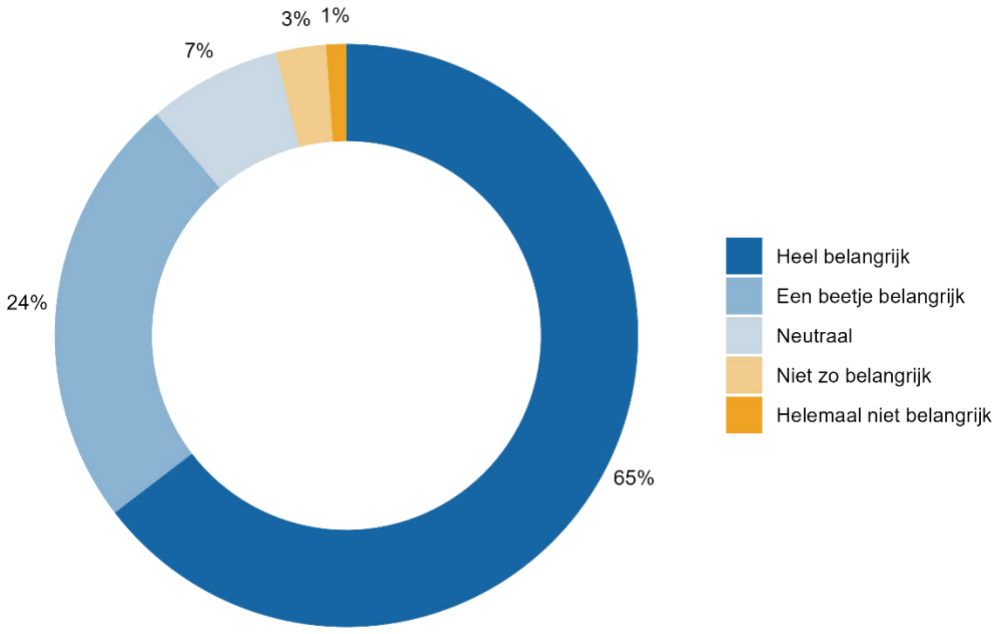
Als we wat ze zouden hebben gedaan, afzetten tegen wat ze daadwerkelijk hebben gedaan (voor degenen die beide vragen hebben ingevuld), zien we dat twee derde van degenen die zelf (een deel) zouden betalen dat ook hebben gedaan. Bij ruim vier vijfde van degenen die aangaven dat de werkgever dan (een deel) zou betalen, heeft de werkgever ook daadwerkelijk (een deel) betaald. Mensen die aangaven op een van de andere manieren de scholing (deels) te zullen betalen, hebben dat vaker niet dan wel gedaan.

Voor de meeste mensen is financiële ondersteuning belangrijk in hun keuze voor scholing.

Op de vraag of zij in de toekomst nog een opleiding, cursus of training willen volgen, geeft slechts 2% aan dit niet te willen. Het merendeel (87%) wil in de toekomst nog een opleiding, cursus of training volgen, wat duidt op een sterke wil om zich blijvend te scholen en ontwikkelen. De overige 11% weet het (nog) niet. Hoger opgeleide deelnemers antwoorden vaker bevestigend dan lager opgeleide deelnemers. Ook deelnemers uit de zakelijke dienstverlening geven relatief vaker aan hier belangstelling voor te hebben.

Van degenen die (mogelijk) nog een keer scholing willen volgen, geeft een groot deel aan het heel belangrijk (65%) of een beetje belangrijk (24%) te vinden om daarbij financiële ondersteuning te krijgen (figuur 9.4). Ook dit ondersteunt het belang van een scholingsregeling in het stimuleren van scholing. Deelnemers uit de laatste twee tijdvakken geven vaker aan het (heel) belangrijk te vinden om financiële ondersteuning te krijgen bij het volgen van scholing (72%) dan deelnemers uit de eerdere tijdvakken (64%).

Figuur 9.3 Hoe belangrijk is het krijgen van financiële ondersteuning (zoals het STAP-budget) voor uw keuze om nog een keer scholing te volgen?



Bron: Enquête onder deelnemers (N=14.465)

Deelnemers die scholing hebben gevolgd met het doel zich om te scholen, vinden financiële ondersteuning aanzienlijk vaker 'heel belangrijk' (69%) dan deelnemers die zich vooral wilden bijscholen (61%).[85] Ook blijkt dat het belang van financiële ondersteuning verschilt naar opleidingsniveau: 76% van de lager opgeleiden vindt dit 'heel belangrijk', tegenover 70% van de middelbaar opgeleiden en 59% van de hoger opgeleiden.

Het belang van financiële ondersteuning wordt bevestigd door de bevinding (uit de herhaalenquête) dat een groot deel (85%) van degenen die na hun STAP-scholing geen scholing gevolgd hebben zeker of waarschijnlijk wel (vervolg)scholing zou hebben gevolgd als een regeling als de STAP-subsidie nog beschikbaar was geweest (tabel 8.2).

Opleiders geven aan dat 28% van de mensen met een aanmeldbewijs, maar die geen STAP budget kregen, uiteindelijk hebben deelgenomen.

Opleiders geven in de enquête aan dat gemiddeld 40% van de personen die een STAP-aanmeldingsbewijs hebben aangevraagd voor één van hun opleidingen, uiteindelijk geen STAP-budget heeft gekregen. Hierbij was geen significant verschil tussen publiek en privaat bekostigde opleiders, maar wel voor grotere opleiders die een significant lager percentage scoorden dan kleinere opleiders. Gemiddeld 28% van degenen die een aanmeldingsbewijs hadden, maar geen STAP-budget kregen, nam uiteindelijk toch deel aan de opleiding/cursus. Hierbij waren geen significante verschillen tussen publiek en privaat en grootte van de opleider, wat een indicatie is van de additionaliteit van de regeling.

9.2 AFWENTELING

De evaluatie moet onder meer inzicht bieden in welke mate STAP heeft bijgedragen aan de versterking van leven lang leren, en in het bijzonder voor de deelname van bepaalde groepen. Dit effect kan gedempt worden als STAP heeft geleid tot substitutie, dat wil zeggen dat door STAP minder gebruik is gemaakt van andere

[85] Een werkgever heeft doorgaans meer belang bij bijscholing en zal eerder geneigd zijn daaraan mee te betalen.

alternatieve financieringsbronnen, zoals de bijdrage van werkgevers, O&O-fondsen en het gebruik van andere publieke financieringsregelingen. We gebruiken zowel de termen substitutie als afwenteling. De term "afwenteling" suggereert iets meer een bewuste strategie; de term "substitutie" is wat neutraler, maar het eindresultaat is hetzelfde. We focussen met name op het eindresultaat, namelijk of STAP heeft geleid tot minder investeringen in scholing vanuit andere financieringsbronnen. Voor een beoordeling hiervan gebruiken we verschillende bronnen:

1. Ontwikkeling van Cao-afspraken over scholing en uitgaven aan O&O-fondsen voor en na introductie STAP.
2. Bestaand materiaal over de ontwikkeling van bedrijfsopleidingen voor en na introductie STAP.
3. Interviews met O&O-fondsen en verantwoordelijken van andere scholingsregelingen.
4. Bestaande gegevens over andere regelingen.
5. De enquête onder deelnemers.
6. De enquête onder scholingsaanbieders.

Hieronder bespreken we mogelijke afwenteling bij O&O-fondsen, bedrijfsopleidingen en andere financieringsregelingen.

9.2.1 Afwenteling bij O&O-fondsen

Er zijn geen aanwijzingen dat STAP heeft geleid tot minder afspraken over scholing in cao's.

Tabel 9.1 geeft de ontwikkeling in een aantal indicatoren van cao-afspraken over scholing. De percentages geven het aandeel werknemers waarbij er in hun cao een afspraak over dit aspect rondom scholing is gemaakt. Deze indicatoren zijn tussen 2020 en 2022 vrij stabiel. Dit wijst er dus niet op dat STAP heeft geleid tot verdringing van sectorale afspraken over scholing. Het gaat hierbij wel om meer globale categorisering waarbij er wel of niet sprake is van een dergelijke afspraak. In principe is het bijvoorbeeld denkbaar dat vergoedingen blijven bestaan, maar wel wat lager worden met de komst van STAP. Een indicatie daarvan is bijvoorbeeld de hoogte van premies van fondsen, maar een bestaande bron hierover loop tot 2021 (zie tabel 9.2)[86]. In de publicatie Leren en Ontwikkelen in cao's 2022 is ook nagegaan hoe vaak een verwijzing naar STAP expliciet terugkomt in de cao-afspraken. Dit blijkt bij geen enkele cao het geval.

Tabel 9.1 Indicatoren voor scholing in cao's (percentage werknemers met een afspraak hierover in een cao)

Aspect in cao	2016	2017	2018	2020	2022
Vorm scholingsafspraken					
Plicht tot scholing	43	50	67	63	67
Recht op scholing	33	44	27	33	33
Gelegenheid tot scholing			37	30	30
Overige scholing			19	19	19
EVC	46	34	30	28	29
Informeel leren			16	16	16
Vergoeding scholingskosten					
Functiegerichte scholing			31	32	33
Functiegerichte en brede scholing			23	35	35
Individueel ontwikkelbudget	37	24	27	28	27
Gemiddeld individueel ontwikkelbudget		€530	€450	€500	€450

Bron: Leren en Ontwikkelen in cao's 2022, Ministerie van SZW, uitgave 2023.

[86] Op dit moment wordt gewerkt aan een update van deze periodieke publicatie over leren en ontwikkelen in cao's, maar deze is nog niet beschikbaar.

Tabel 9.2 Indicatoren voor scholing in cao's (percentage werknemers met een afspraak hierover in een cao)

Aspect in CAO'	2013	2015	2017	2019	2021
Gemiddelde fondspremie	0,64%	0,52%	0,67%	0,55%	0,58%

Bron: Leren en Ontwikkelen in cao's 2022, Ministerie van SZW, uitgave 2023

Ook de AWVN houdt de ontwikkeling van afspraken bij in cao's. In jaarlijkse tussenrapportages wordt een overzicht gegeven van het aandeel cao's met bepaalde kwalitatieve afspraken. Hierin komt naar voren dat van 2023 naar 2024 een lichte stijging plaatsvond van het aandeel cao's met afspraken over leven lang ontwikkelen[87]. Van 2024 naar 2025 vond vervolgens weer een kleine daling plaats[88]. Dit wijst dus niet op grote veranderingen in cao-afspraken over leven lang ontwikkelen na het stopzetten van STAP.

Er zijn weinig aanwijzingen dat STAP heeft geleid tot aanpassing activiteiten O&O-fondsen.

Uit onze gesprekken met een aantal O&O-fondsen[89] komt naar voren dat men soms wel dacht om STAP te kunnen benutten, maar dat men uiteindelijk hier maar beperkt gebruik van heeft gemaakt. De praktische invulling bleek complex, zoals het ontwikkelen of toepassen van accreditering vanuit de branche voor het STAP-scholingsregister. De onzekerheid in de "trefkans" voor aanvragers werd ook beschouwd als een nadeel. In het begin is soms wel publiciteit gegeven aan de regeling, maar systematische doorverwijzing komt weinig terug in de gesprekken. Een fonds meldt dat als een gewenste cursus niet onder de eigen regelingen viel, dat men dan de aanvragers op de mogelijkheid van STAP attent maakte.

Voor diverse bestaande regelingen van de fondsen waren er sowieso minder aanknopingspunten omdat:

- De eigen regeling(en) via de werkgever liepen en daarmee een heel andere opzet kenden.
- De eigen infrastructuur (met subsidies) bekend is en men dit niet te veel wilde aantasten.
- Men het bedrag van STAP te laag vond (en stapelen wilde vermijden).

In de meeste benaderde sectoren lopen de regelingen vooral via werkgevers. In sommige gevallen heeft men wel overwogen om gebruik te maken van regelingen die via de werknemer lopen, maar ziet men hier (nog) vanaf, of heeft men slechts een voorzichtig begin gemaakt. De reden hiervoor is dan niet dat men vindt dat dit met STAP overbodig is geworden, maar men wijst op andere knelpunten:

- Alle sectoren hechten aan het bereiken van specifieke doelgroepen. Voor diverse sectoren betekent dit dat men toch vooral inzet op de rol van de werkgever hierin. Bij een regeling die gericht is op werknemers is al snel het risico dat men juist specifieke doelgroepen misloopt. Een sector experimenteert wel met een voucherregeling voor werknemers waarbij begeleiding een belangrijke rol speelt.
- Regelingen via de werknemer vereisen een geheel eigen beheersystematiek.

De heffing van de loonsom voor het O&O-fonds is al over langere periode stabiel in vier van de vijf geïnterviewde sectoren. In de vijfde sector is dit moeilijk na te gaan omdat de heffingswijze is veranderd. Bij een sector is sinds 2020 een (groeiende) werknemersregeling ontwikkeld (ondanks STAP).

Al met al betekent dit dat alle geïnterviewden aangeven dat STAP uiteindelijk weinig invloed heeft gehad op de benutting van de eigen regelingen. Dit spoort ook met figuur 9.3 waarin O&O-fondsen door geënquêteerde deelnemers zelden worden genoemd als alternatieve financieringsbron als STAP er niet geweest was. De geënquêteerde opleiders in 2023 laten iets meer ruimte dat er toch enige substitutie heeft plaatsgevonden. Maar ook hier gaat het om een minderheid. Bijna een kwart (23%) vindt dat het STAP-budget ten koste gaat van het gebruik van sectorale of regionale financieringsregelingen, terwijl 43% dit niet het geval vindt en een derde geen mening heeft.

87 AWVN (2024). Onstuimig vaarwater. Tussenevaluatie cao-jaar 2024.
88 AWVN (2025). Tijd voor maatwerk. Tussenevaluatie cao-jaar 2025.
89 In het tweede tussenrapport wordt nader ingegaan op deze gesprekken. Zie Buiskool e.a. (2024). Evaluatie en monitoring STAP regeling. Doeltreffendheid en doelmatigheid STAP-regeling. Tweede tussenrapportage. SEOR/Ockham-IPS.

Wanneer we de verschillende bronnen naast elkaar leggen (ontwikkelingen in cao's, interviews met O&O-fondsen, enquêtes onder deelnemers en aanbieders) is de conclusie dat de invloed van STAP op de activiteiten van O&O-fondsen beperkt is geweest. De afwenteling van uitgaven van O&O-fondsen op STAP lijkt klein.

9.2.2 Afwenteling via de uitgaven aan eigen scholingsbudgetten van bedrijven

In deze paragraaf gaan we in op de vraag of STAP heeft geleid tot minder uitgaven van bedrijven aan scholing. Om een indicatie te krijgen van mogelijke substitutie van scholingsuitgaven van bedrijven ten gevolge van STAP gebruiken we 3 bronnen:

1. Algemeen beschikbare externe gegevens;
2. De eigen enquête onder deelnemers;
3. De enquête onder opleiders.

Het is moeilijk om substitutie terug te vinden in de beschikbare meer algemene gegevens, maar de nu beschikbare data zijn hier ook maar beperkt geschikt voor.

Een eerste externe bron over de uitgaven van bedrijven is een peiling van AWVN. Volgens een in eind 2023 uitgevoerd AWVN-onderzoek[90] blijkt dat de meeste werkgevers jaarlijks een bedrag van tussen 500 en 1.000 euro per werknemer beschikbaar stellen voor opleidingen. Naar schatting beschikt 75 procent van de 8,1 miljoen werkende personen over een gemiddeld budget van 700 euro per werknemer op jaarbasis. Het artikel geeft aan dat uit eerder AWVN-onderzoek[91] vergelijkbare bedragen naar voren komen. Dit zou betekenen dat STAP hierin weinig verandering heeft gebracht. Uit de genoemde bronnen wordt echter niet duidelijk of de eerdere onderzoeken over 2020 en 2021 qua methode vergelijkbaar zijn met 2023. Het is dus de vraag of vanuit deze bron robuuste conclusies kunnen worden getrokken of er na introductie van STAP wel of niet een trendbreuk heeft plaatsgevonden.

Wat wel in de verschillende peilingen – zowel voor als na STAP – naar voren komt, is dat opleidingsgeld onbenut blijft. Werkgevers zijn redelijk tevreden over hun opleidingsbeleid, maar stellen ook vast dat de uitvoering problemen ondervindt. Volgens de ondervraagde werkgevers in 2023 wordt jaarlijks slechts 55 procent van de beschikbare opleidingsbudgetten benut. Van de jaarlijks circa 4 miljard euro die ze beschikbaar stellen als opleidingsbudget, wordt tenminste 1,5 miljard euro niet uitgegeven. Mogelijk valt dit bedrag in de praktijk nog hoger uit. Een soortgelijke conclusie komt terug in een eerder AWVN-onderzoek (2021) naar het persoonlijk ontwikkelbudget.[92] Omdat de methode van onderzoek niet vergelijkbaar is, is niet vast te stellen of de omvang van de benutting c.q. onderbenutting van opleidingsgelden na introductie van STAP is veranderd.

Een andere externe bron is de NEA[93]. De NEA omvat een meer indirecte vraag aan de werknemer of men tevreden is over de mogelijkheden tot leren in de huidige baan. Deze tevredenheid is hoog (rond de 85% is tevreden of heel tevreden) en deze tevredenheid stijgt nog licht over de laatste jaren, waarbij zich rondom de start en beëindiging van STAP geen afwijkingen van de trend te zien zijn. Wel of geen STAP lijkt dus niet te hebben geleid tot meer of minder tevredenheid over mogelijkheden tot leren in de eigen baan.

Sommige sectoren monitoren de opleidingsinspanningen van bedrijven en organisaties in hun eigen sector. We konden in dit verband na een snelle search vier sectoren vinden: gemeenten[94], provincies[95], waterschappen[96]

---

90 https://www.awvn.nl/duurzame-inzetbaarheid/publicaties/opleidingsbudgetten-beter-benutten-om-vaardigheden-op-peil-te-houden/#:~:text=De%20meeste%20werkgevers%20geven%20een,per%20werknemer%20(per%20jaar).

91 Verwezen wordt naar: https://www.awvn.nl/arbeidsvoorwaarden/publicaties/stimuleer-gebruik-van-persoonlijk-ontwikkelbudget/ en https://www.awvn.nl/arbeidsvoorwaarden/publicaties/pob-persoonlijk-ontwikkelbudget/

92 https://www.awvn.nl/duurzame-inzetbaarheid/nieuws/werknemers-laten-jaarlijks-15-miljard-aan-scholingsgeld-liggen/ Zie ook: https://www.awvn.nl/duurzame-inzetbaarheid/publicaties/opleidingsbudgetten-beter-benutten-om-vaardigheden-op-peil-te-houden/

93 Zie: https://monitorarbeid.tno.nl/cijfers-en-trends/werknemers/ Hierbij wordt een voorbehoud gemaakt dat juist na 2021 de gegevensverzameling iets veranderd is, wat invloed kan hebben op de vergelijkbaarheid.

94 https://personeelsmonitorgemeenten.incijfers.nl/

95 Personeelsmonitor Provincies

96 HR-monitor - Opleiding en ontwikkeling - Sector waterschappen

en de sector transport en logistiek[97]. In ieder van deze publicaties worden de investeringen van werkgevers op een iets andere manier gemeten. Voor geen van deze indicatoren geldt dat in 2022 sprake is van een teruggang van investeringen van bedrijven in vergelijking met de jaren daarvoor. Na 2023 (wegvallen STAP) is soms wel sprake van een stijging, maar dit past dan wel in een langere trend. Deze cijfers wijzen dus niet op (grote) trendbreuken bij de start en beëindiging van STAP. Maar het gaat hier dus maar om een beperkt aantal sectoren.

Tenslotte nog een belangrijke kanttekening. Hoewel het bij STAP om een behoorlijk bedrag gaat, is dit in vergelijking met de investeringen van bedrijven nog altijd redelijk beperkt. Zeker als substitutie plaatsvindt, maar vrij beperkt is, is dit in de algemene cijfers over bedrijfsopleidingen minder snel zichtbaar.[98]

De enquête onder deelnemers geeft aanwijzingen dat (enige) substitutie van scholingsinvesteringen door bedrijven heeft plaatsgevonden.

Ongeveer de helft van de respondenten in de enquête onder deelnemers geeft aan dat zonder STAP men de opleiding niet gevolgd had. Voor deze groep is dus sowieso geen sprake van afwenteling van investeringen door bedrijven. Deelnemers die de opleiding toch hadden willen volgen zonder STAP geven voor ongeveer een kwart aan dat men dan een beroep had gedaan op financiële ondersteuning van het bedrijf (zie figuur 9.3). Per saldo geeft dit aan dat er een groep is van ongeveer 12% die zonder STAP een beroep zou hebben gedaan op het bedrijf. Deze groep is niet heel groot, maar geeft wel aan zonder STAP wel een groter beroep op investeringen door bedrijven zou zijn gedaan.

Ook opleiders geven aan dat er afwenteling heeft plaatsgevonden.

In de enquête onder opleiders in 2023 zijn aan opleiders enige vragen gesteld over afwenteling. Meer dan een derde (37%) van de opleiders vindt dat werkgevers door het STAP-budget minder bereid zijn om financiële hulp te verstrekken aan hun werknemers, terwijl rond de 40% van de opleiders dit niet het geval vindt. Verder is bijna een kwart van de opleiders het niet oneens/niet eens met de stelling. De interviews met betrokken ketenpartners en opleiders bevestigen dit beeld.

Zowel de enquêtes onder deelnemers als opleiders geven dus aanwijzingen voor substitutie, maar er is wel een accentverschil of deze substitutie op voorhand is geïnitieerd door werkgevers. In de enquête onder deelnemers geeft slechts een kleine groep aan dat men STAP heeft aangevraagd op verzoek van de werkgever (figuur 3.2). De substitutie lijkt meer plaats te vinden omdat men zonder STAP meer zelf het initiatief had genomen om een groter beroep op de werkgever te doen. Het is dus meer het gevolg van eigen regie van werknemers, in plaats van doelbewust handelen van de werkgever. Bij de enquête onder opleiders komt meer naar voren dat werkgevers op voorhand meer terughoudend zijn om zelf te investeren in scholing. Het resultaat van beide mechanismen is wel hetzelfde, namelijk dat zonder STAP bedrijven meer zouden hebben geïnvesteerd in scholing.

---

97 https://www.stl.nl/getmedia/8ddc476f-f828-459c-8f40-5c7475d9cab2/STL-50126_H3-Een-leven-lang-ontwikkelen_LR-spreads.pdf

98 De gemiddelde uitgaven per werknemer omvatten in 2020 ongeveer 530 euro (Bron: Enquête Bedrijfsopleidingen CBS). Uitgaande van bijna 9 miljoen werknemers komen we dan op 4 tot 5 miljard euro aan (directe) kosten voor bedrijfsopleidingen (exclusief gederfde arbeidstijd). Uitgaande van een subsidiepot van STAP voor 2022 van 160 miljoen gaat het bij dit bedrag dan om ongeveer 3,5% ten opzichte van de uitgaven voor bedrijfsopleidingen. Stel dat in lijn met de enquête ongeveer een kwart van de uitgaven voor STAP anders door bedrijven zou zijn gefinancierd, dan is dit ongeveer een procent van de scholingsuitgaven van bedrijven. Overigens is denkbaar dat substitutie een veelvoud van de uitgaven van STAP omvat, omdat bedrijven – zeker aanvankelijk – veronderstellen dat meer van hun werknemers hiervoor in aanmerking komen, terwijl de feitelijke benutting veel meer beperkt blijkt door onder meer uitputting van het budget.

9.2.3 Andere financieringsregelingen

STAP lijkt weinig invloed te hebben gehad op de timing van andere financieringsregelingen.

Nederland kent naast STAP diverse andere regelingen om leven lang leren te stimuleren, zoals levenlanglerenkrediet[99], SLIM[100], Regeling tijdelijk scholingsbudget UWV[101], en ook regionale voucherregelingen[102]. Voor de evaluatie is vooral van belang hoe deze maatregelen zich verhouden tot STAP. STAP heeft in ieder geval weinig invloed gehad op de timing van andere maatregelen. De genoemde maatregelen liepen door tijdens STAP of zijn zelfs gestart in de periode van STAP. De maatregel NLLeertDoor[103] is wel tijdens STAP gestopt, maar deze regeling was bedoeld als tijdelijke crisismaatregel gelinkt aan corona.

Betrokkenen geven aan dat STAP weinig invloed heeft gehad op de deelname aan andere regelingen. Substitutie met andere regelingen is dus beperkt.

Hoewel STAP dus niet deze maatregelen heeft vervangen of voorkomen, is denkbaar dat STAP invloed gehad heeft op de deelname door substitutie. We hebben diverse vertegenwoordigers van deze regelingen gesproken, maar zij geven aan dat de invloed beperkt was. Hiervoor worden verschillende redenen aangevoerd:

- De overlap van het aanbod is beperkt. Verschillende maatregelen richten zich relatief meer op (langere) reguliere opleidingen dan STAP. Ook wijzen enkele respondenten erop dat hun aanbod veel meer gericht was op kraptesectoren. Een respondent van een regionaal fonds wijst er bijvoorbeeld op dat de eigen deelname sterk in de techniek lag, terwijl dit juist bij STAP minder aan bod kwam. Ook de regeling rondom het scholingsbudget van UWV heeft een sterke focus op krapteberoepen[104].
- Bij enkele regelingen is sprake van een meer gerichte afbakening van de doelgroep (bijvoorbeeld op grond van vooropleiding), of arbeidsmarkmarktstatus (werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt) die minder snel van STAP gebruik maken. Bij deze regelingen speelt begeleiding en advies een grotere rol.

Bij een specifieke regeling voor de creatieve sector (PPO)[105] waren er plannen om STAP te benutten om daarmee op den duur de benodigde financiering van de eigen regeling te verminderen. Het doel was om een branche-erkenning op te zetten van opleidingen en dit als basis te gebruiken voor het STAP-scholingsregister, maar voordat men zo ver was, is de regeling al beëindigd. De toegang tot STAP via aansluiting bij NRTO was lastig omdat aanbieders in de sector vaak te klein zijn (omzetvoorwaarde). Wat ook meespeelde was een zekere aarzeling om gebruik te maken van de STAP-regeling omdat deze niet op cofinanciering was gebaseerd, zoals de eigen PPO-regeling. Cofinanciering leidt volgens betrokkene tot een veel bewustere opleidingskeuze en daarmee eigen regie van de deelnemer. De voordelen van cofinanciering worden ook benadrukt in een aantal interviews met scholingsaanbieders.

Hoewel er de nodige kritiek geuit wordt op de STAP-regeling – vooral op de weinig gerichte opzet en de complexe uitvoering – is er ook waardering. De regeling heeft volgens diverse betrokkenen de aandacht voor het belang van leven lang leren vergroot en de potentiële vraag hiernaar duidelijk gemaakt. Ondanks alle beperkingen lijkt de regeling er toch in geslaagd om deels ook andere groepen te bereiken dan de fiscale aftrek.

---

99 https://duo.nl/particulier/levenlanglerenkrediet/

100 https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/subsidies-en-regelingen/slim

101 Op 1 juli 2018 is de Regeling tijdelijk scholingsbudget UWV van start gegaan. Deze regeling was oorspronkelijk tijdelijk bedoeld. Het tijdelijke scholingsbudget WW krijgt vanaf 2023 een structureel karakter (zie ook Jaarplan 2023 UWV).

102 Voorbeelden van dergelijke regelingen zijn opgenomen in: https://www.ser.nl/nl/thema/leven-lang-ontwikkelen/regels

103 https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leven-lang-ontwikkelen/leven-lang-ontwikkelen-financiele-regelingen/nederland-leert-door

104 Het budget voor deze regeling is tussen 2021 en 2024 ook jaarlijks vrij constant op 14 tot 15 miljoen euro. Er is dus geen verschil van jaren met en zonder STAP. Het gaat om: 2021: € 15 miljoen; 2022: € 14 miljoen; 2023: € 14 miljoen; 2024: € 14,7 miljoen (inclusief eenmalige bijdrage uit de Seniorenkansenvisie van € 0,4 miljoen; de overige groei van € 0,3 miljoen komt door groei van functiegerichte taaltraining en het ervaringscertificaat). Bronnen: UWV-jaarverslagen.

105 Werktuig PPO heeft tot doel om leven lang leren in de culturele en creatieve sector te stimuleren en bewustwording te creëren dat scholingsmiddelen onderdeel moeten zijn van afspraken over arbeidsvoorwaarden. Het programma gaat uit van cofinanciering. Zie ook: https://werktuigppo.nl/spelregels/

CONCLUSIES EN OVERWEGINGEN VOOR DE TOEKOMST

10 CONCLUSIES EN OVERWEGINGEN VOOR DE TOEKOMST

Dit hoofdstuk presenteert de conclusies en overwegingen voor een toekomstige regeling, mocht de overheid besluiten om een soortgelijke regeling in de toekomst op te zetten. Deze conclusies zijn geordend vanuit het perspectief van (1) de deelnemer, (2) de opleider en (3) vanuit de regelgeving en bijbehorende uitvoering.

10.1 HET PERSPECTIEF VAN DE DEELNEMER

Het beleidsdoel van de regeling was het stimuleren van deelname aan scholing door personen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt, gericht op het versterken van hun arbeidsmarktpositie. Daarnaast beoogde de regeling deelnemers meer eigen regie over hun loopbaan te geven en ook groepen te bereiken die onder de fiscale aftrekregeling minder mogelijkheden hadden om scholing te volgen.

De STAP-regeling wist andere groepen deelnemers te bereiken in vergelijken met reguliere LLO-deelname.

De STAP-regeling heeft aantoonbaar bijgedragen aan het bereiken van groepen die in de reguliere deelname aan leven lang ontwikkelen (LLO) ondervertegenwoordigd zijn. Met name personen met een middelbaar opleidingsniveau werden relatief vaak bereikt, terwijl hoger opgeleiden relatief minder gebruikmaakten van de regeling. Daarnaast bood STAP relatief vaker toegang tot scholing voor niet-werkenden, zzp'ers en werknemers met een flexibel dienstverband. Tegelijkertijd blijkt dat ouderen en lager opgeleiden relatief minder werden bereikt dan op basis van de LLO-populatie verwacht zou mogen worden.

De STAP-regeling werd voornamelijk gebruikt door werkenden, veelal werkzaam bij kleinere bedrijven. In vergelijking met de totale LLO-populatie zijn niet-werkenden licht oververtegenwoordigd en werkenden ondervertegenwoordigd onder STAP-gebruikers. Binnen de groep werkenden bereikte de regeling relatief vaak zzp'ers en personen met een flexibel dienstverband, terwijl werknemers met een vast contract en uitzendkrachten juist minder vaak deelnamen.

De beperking van STAP tot uitsluitend OCW-erkende opleidingen in de laatste twee tijdvakken heeft het bereik van de regeling verder beïnvloed. In deze periode nam de deelname van hoger opgeleiden af, terwijl het bereik onder deelnemers met een mbo 3/4-opleiding of maximaal een middelbareschooldiploma toenam. Daarnaast werden in deze fase relatief minder ouderen en juist meer jongeren bereikt.

Tot slot bevestigen signalen van opleiders dat de STAP-regeling bijdroeg aan het bereiken van doelgroepen die doorgaans minder deelnemen aan LLO. Na het beëindigen van de regeling namen deze groepen opnieuw af in de deelnemerspopulatie, wat benadrukt dat STAP een aanvullende en verbredende rol vervulde.

De grote meerderheid van STAP-gebruikers toont zich tevreden over de STAP-regeling en gevolgde scholing.

Deelnemers zijn overwegend tevreden over de STAP-regeling, met name over het nut en de kwaliteit van de scholing, het opleidingsaanbod, de hoogte van het budget en de informatievoorziening. Minder positief zijn zij over het aanmeldproces en de toegankelijkheid daarvan, al is hierin in de laatste tijdvakken verbetering zichtbaar. Deelnemers aan het STAP-ontwikkeladvies zijn ook positief over de regeling en geboden ontwikkeladvies. In de meeste gevallen hebben STAP-gebruikers dit advies gebruikt om een keuze te maken uit het scholingsaanbod. De opvolging van het ontwikkeladvies wordt bemoeilijkt doordat een ontwikkeladvies geen automatische toegang geeft tot het STAP-scholingsbudget, zoals ook blijkt uit de evaluatie van de STAP Ontwikkeladvies (OA) regeling in 2025. Dit geldt met name voor groepen voor wie de financiering van vervolgscholing een drempel vormt.

Positieve gepercipieerde effecten op versterking van de arbeidsmarktpositie van STAP-deelnemers.

De meerderheid van de deelnemers voelt zich bekwamer en geeft aan dat hun interesse is aangewakkerd om zich verder te ontwikkelen. Ook geeft ruim de helft van de deelnemers aan dat ze beter weten wat ze willen in hun professionele en persoonlijke leven als gevolg van deelname. Werklozen zijn door STAP meer gemotiveerd om te kijken naar vervolgstappen in hun carrière, hebben meer vertrouwen in het vinden van een baan, en hebben vaker acties ondernomen om werk te vinden. Werkenden voelen zich door STAP weerbaarder. Ze maken zich minder zorgen over baanbehoud en hebben meer vertrouwen in het kunnen vinden van een andere baan of functie. Ook zij zijn door STAP meer gemotiveerd om te kijken naar vervolgstappen in hun carrière. Een ander effect is dat deelname aan STAP-scholing leidt tot vervolgscholing.

Werkelijke effecten op verbetering van arbeidsmarktpositie zijn beperkt 1,5 jaar na ontvangen STAP-budget, maar verbeterd op langere termijn

STAP-deelnemers hebben 1,5 jaar na ontvangen van STAP-budget niet vaker een baan en/of werken niet meer uren dan een controlegroep bestaande uit mensen wiens aanvraag voor een STAP-budget is afgewezen. Ook wisselen zij niet vaker van baan of sector en zijn er geen effecten op de kwaliteit van een baan (deeltijdfactor, uurloon en maandloon). Er is wel een ontwikkeling zichtbaar waarbij de effecten op de middellange termijn (2,5 jaar na de STAP-aanvraag) groter zijn geworden. Ondanks deze verbetering zijn de effecten, met uitzondering van werknemers die vaker wisselen van sector, niet significant. We sluiten niet uit dat de effecten op meerdere indicatoren op de langere termijn alsnog significant kunnen worden. De enquête onder deelnemers wijst eenzelfde kant op: deelnemers geven aan op de middellange termijn vaker een grotere rol van STAP te zien in het vinden en behouden van werk (maar niet in het veranderen van baan).

Werkelijk arbeidsmarkteffecten worden overwegend gevonden bij de groepen die van oudsher minder aan LLO doen en/of daar meer bij gebaat zijn.

Voorbeelden van werkelijke arbeidsmarkteffecten in vergelijking met een controlegroep zijn te vinden voor werkloze mensen met een lager opleidingsniveau: zij vinden vaker een baan (met meer uren). Positieve effecten zijn ook te vinden bij werknemers met een middelbaar opleidingsniveau (veelal een mbo-diploma), dan wel werkzaam bij kleine bedrijven (<50 werknemers): zij hebben vaker een baan en/of meer uren. Ook voor jongvolwassenen (25-35 jaar) en flexwerkers worden positieve effecten gevonden op het vinden van een baan (met meer uren) en het wisselen van baan en/of sector. Dat STAP voor hen effect heeft kan komen doordat zij zonder STAP vaak geen opleiding zouden volgen. Bijvoorbeeld omdat zij dit niet kunnen betalen, of omdat hun werkgever niet kan bijdragen

Positieve (ervaren) effecten op duurzame inzetbaarheid

Werkenden geven aan zij door STAP beter productiviteit op het werk is verhoogd, beter met veranderingen in hun werk om kunnen gaan, dat de inhoud van het werk is verbeterd, er meer ruimte is om verder te ontwikkelen, en dat zij meer plezier hebben in hun werk.

Effecten lijken iets positiever uit te vallen bij langdurige en duurdere opleidingen

Deelnemers met duurdere scholing zijn positiever over de gepercipieerde effecten van deelname op hun bekwaamheid, houding ten aanzien van leren en ontwikkeling, als mede wat ze willen in hun professionele en persoonlijke leven. Ook geven ze vaker aan dat STAP scholing een rol heeft gespeeld in het vinden van werk (in het geval ze zonder werk zaten bij aanvang STAP-opleiding). Deze groep geeft ook vaker aan daadwerkelijk iets te hebben ondernomen. Dit kan erop wijzen dat duurdere opleidingen als inhoudelijk sterker of waardevoller worden ervaren in relatie tot het vinden van werk.

Kijken we naar de feitelijke arbeidsmarkteffecten, dan is het beeld gemengd. Na 1,5 jaar zijn deelnemers aan korte cursussen minder vaak (of minder omvangrijk) werkzaam dan de controlegroep. Voor deelnemers aan langere en duurdere opleidingen tekent zich daarentegen een voorzichtig positief werkgelegenheidseffect af, dat op middellange termijn toeneemt. Dit patroon geldt echter niet voor deelnemers die bij aanvang al werk hadden: binnen deze groep zijn juist deelnemers aan korte opleidingen na 1,5 jaar vaker werkzaam, en dit effect versterkt zich op middellange termijn.

Wat betreft mobiliteit zien we dat werkenden die een korte cursus volgden minder vaak van werkgever of sector wisselen dan de controlegroep, terwijl deelnemers aan langere opleidingen juist vaker mobiel zijn. Na 2,5 jaar verdwijnen de negatieve mobiliteitseffecten van korte opleidingen, terwijl de positieve effecten van langere opleidingen zichtbaar blijven. Voor deelnemers zonder werk bij aanvang hebben zowel korte als langere opleidingen aanvankelijk een positief effect op mobiliteit; op middellange termijn houdt dit effect alleen stand voor korte opleidingen.

Een substantieel deel van de scholing zou zonder STAP geen doorgang vinden; enige substitutie-effecten.

Het STAP-budget heeft bij ongeveer de helft van de subsidieontvangers tot scholing geleid die zij zonder STAP-budget niet gevolgd zouden hebben. De andere helft van de subsidie komt terecht bij mensen die ook zonder subsidie scholing gevolgd zouden hebben. Dit zou een *deadweight loss* betekenen van ongeveer 50%. Dit percentage vertoont een zekere variëteit onder deelgroepen. Zo geven lager/ praktisch opgeleiden vaker aan dat zij zonder STAP-budget geen scholing zouden hebben gevolgd dan middelbaar en hoger opgeleiden. We zien ook verschillen tussen sectoren; sectoren met een relatief geringe toegevoegde waarde van STAP zijn bijvoorbeeld financiële dienstverlening en zorg, terwijl de sectoren informatie en communicatie en openbaar bestuur een relatief hoge additionaliteit vertonen. Ook de opleidingen die langer dan twee maanden duren hebben gemiddeld een lagere additionaliteit dan de korter durende opleidingen.

De enquête onder deelnemers geeft aanwijzingen dat ongeveer een kwart van degenen die ook zonder STAP scholing hadden gevolgd, een beroep had gedaan op het bedrijf om deze opleiding te financieren. Dit wijst erop dat door STAP enige substitutie van investeringen in scholing door bedrijven heeft plaatsgevonden. Er zijn geen aanwijzingen dat er substitutie-effecten hebben plaatsgevonden van STAP op O&O-fondsen en andere financieringsregelingen ter bevordering van LLO.

Van degenen die (mogelijk) nog een keer scholing willen volgen, geeft een groot deel aan het belangrijk te vinden om daarbij financiële ondersteuning te krijgen. Diegenen die STAP gebruiken voor omscholing en lager opgeleiden vinden dit meer belangrijk. Dit ondersteunt het belang van een scholingsregeling in het stimuleren van scholing.

Het effect van het STAP-budget op deelname aan scholing is vergelijkbaar met het effect van de fiscale aftrek scholingsuitgaven; lichte positieve effecten van STAP voor flexwerkers in het geval van non-formele scholing.

Het aandeel mensen dat deelneemt aan formele en niet-formele scholing door de introductie van de STAP-regeling, i.p.v. de fiscale aftrek van scholingsuitgaven, is vrijwel gelijk gebleven. Het ontbreken van een positief effect van het STAP-budget ten opzichte van de fiscale aftrek wordt mogelijk deels veroorzaakt doordat het totale budget dat beschikbaar is voor de STAP-regeling het aantal deelnemers beperkt, aangezien het animo veel groter is. Dat er binnen STAP minder aan formele scholing is gedaan, is logisch aangezien de STAP-regeling minder geschikt is voor het ondersteunen van meerjarige en duurdere opleidingen, in vergelijking met de fiscale scholingsaftrek. Wel zien we positieve effecten van de STAP-regeling voor flexwerkers in geval van non-formele scholing ten opzichte van de fiscale aftrek.

10.2 HET PERSPECTIEF VAN DE OPLEIDERS

Scholingsaanbod is deels aangepast aan de regeling en wensen van volwassenen en LLO.

Bijna een kwart van de geënquêteerde opleiders had hun cursus- en opleidingsaanbod (deels) aangepast zodat de opleiding(en)/cursus(sen) (beter) aansluit(en) bij de STAP-regeling en de wensen voor volwassen deelnemers. Aanpassingen betroffen met name het toevoegen en wegnemen van onderdelen van de opleiding (zoals modules), aanpassingen van de duur van de opleiding en/ of inhoudelijke aanpassingen om het aanbod in lijn te brengen met STAP subsidievereisten.

De meeste opleiders hebben de prijzen van STAP-opleidingen niet extra verhoogd, enkele grotere aanbieders van opleidingen hebben dit wel gedaan.

Ondanks dat het merendeel van opleiders in de enquête aangeeft dat concurrenten strategisch hun prijs aanpassen door STAP, laten aanvullende analyses zien dat opleiders niet op grote schaal hun prijzen hebben

verhoogd naar aanleiding van de STAP-subsidie (niet meer dan een reguliere inflatiecorrectie). Zeker als we kijken naar de kleinere aanbieders van scholing vinden we geen significante effecten van de invoering van STAP. De prijzen gaan wel degelijk omhoog vanaf 2022, maar dit is ook het geval voor opleidingen die niet in aanmerking komen voor de STAP-subsidie. Er zijn wel aanwijzingen dat een aantal grotere aanbieders wel de prijzen van STAP-opleidingen met 5% extra hebben verhoogd, ten opzichte van opleidingen die niet in aanmerking kwamen voor STAP. Van de vijf grotere aanbieders die zijn onderzocht vinden we bij twee significante effecten. Omdat de grotere aanbieders wel een groot deel van het aanbod verzorgen, kan het toch zo zijn dat een behoorlijk deel van de opleidingen wel met onevenredige prijsontwikkeling te maken hebben gehad.

Deelname aan de STAP-regeling laat een gevarieerd effect zien op deelnemersgroei van opleiders

Ruim een kwart van de opleiders gaf in 2023 aan dat het STAP-budget leidde tot meer deelnemers, terwijl 60% geen verandering zag en ongeveer 15% juist een daling rapporteerde. Instellingen met groei zagen gemiddeld ruim 20% meer deelnemers; instellingen met een daling kenden juist een sterke afname van bijna 30%. De toename deed zich vooral voor bij private en (zeer) grote aanbieders en bij opleiders met kortere, modulair inpasbare trajecten. Publiek bekostigde aanbieders gaven in interviews aan dat STAP nauwelijks heeft bijgedragen aan meer deelnemers.

Gros van STAP gebruikers heeft ingezet op een opleiding bij de 5% grootste opleiders; drie opleiders bedienen samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers.

Het gros van de STAP-gebruikers heeft de STAP-subsidie ingezet voor een opleiding bij de 5% grootste opleiders (op basis van het aantal aangeboden opleidingen). Tegelijkertijd zien we dat deze top 5% opleiders ook verreweg het grootste opleidingsaanbod hebben geregistreerd. Zoomen we nog verder in op de grootste gebruikers van het STAP budget, dan zien we dat drie opleiders samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers bedienen, terwijl zeven opleiders 40% van alle deelnemers bedienen. Dit beeld is lijn met algemene marktontwikkeling van private aanbieders van beroepsopleidingen, waarin enkele bedrijven verantwoordelijk zijn voor meer dan de helft van de markt. Over de tijdvakken heen is een duidelijke ontwikkeling zichtbaar, waarin de 10% grootste opleiders hun aandeel van het aantal verleende STAP-subsidies zien dalen. Mogelijke verklaring hiervoor is de verleningsgrens van 300 toekenningen per scholingsactiviteit per kalenderjaar en per opleider, maar ook het groeiend aanbod van andere opleiders in het scholingsregister.

Publiek bekostigd onderwijs is minder aangehaakt in tegenstelling tot het privaat bekostigd onderwijs.

Het publiek bekostigd onderwijs (mbo, hbo en wo) was minder aangehaakt bij de STAP-regeling, zowel in hun aandeel in het STAP-scholingsregister als aantal STAP-deelnemers. Dit heeft enerzijds te maken met het aanbod van veel publiek bekostigde instelling dat in mindere mate aansluit bij de STAP-regeling (meerjarige en duurdere opleidingen vaak gebruikt voor omscholing; startdatum van opleidingen), maar anderzijds ook vanwege de benodigde investering om het opleidingsaanbod passend te maken voor STAP door gericht cursorisch aanbod te ontwikkelen of opleidingen op te knippen.

Opleiders beoordelen de administratieve lasten voor de STAP-regeling als hoog.

Meeste opleiders beoordelen de administratieve lasten voor deelname aan de STAP regeling als hoog. Dit komt met nam doordat de verantwoordelijkheid van administratieve afhandeling (vooraanmelding; monitoring deelname en financiële verantwoording) bij de opleiders ligt. Ook beschouwen opleiders de registratie van hun opleidingen in het register als belastend vanwege de complexiteit van het registratieproces. Ook de onzekerheid over werkelijk toekennen van STAP-budget aan deelnemer leidde tot onzekerheid bij opleiders of de scholing door kon gaan, terwijl opleiders wel voorbereidingskosten maken.

Opleiders wijzen op het belang van uniforme en tijdige communicatie

Opleiders verwijzen ook naar de gefragmenteerde communicatie en informatievoorziening over de regeling. Deze informatie komt van verschillende instanties, zoals UWV, DUO en SZW. Dit zorgt voor onduidelijkheid. Daarnaast benadrukken opleiders het belang van tijdige communicatie over wijzigingen in de regeling. Ook willen zij op tijd weten of een aanvraagperiode wordt uitgesteld. Zo kunnen zij tijdig anticiperen op veranderingen en worden desinvesteringen voorkomen. Het stopzetten van de STAP-regeling maakt voor veel

opleiders de gedane investering om hun opleiding te registreren in het scholingsregister teniet. Mede als gevolg hiervan heeft het stopzetten van de STAP-regeling bij opleiders het vertrouwen geschaad in de overheid als betrouwbare partner in het faciliteren van LLO.

De introductie, maar ook stopzetten, van de STAP-regeling heeft een verstorend effect gehad op opleidingsmarkt

Terwijl de introductie van de STAP-regeling heeft geleid tot een groei van deelnemers bij een kwart van de geregistreerde opleiders, heeft het stopzetten van de STAP-regeling ook weer nadelige effecten gehad voor verschillende opleiders. Bij ongeveer de helft van de opleiders is de deelname aan STAP-gerelateerde opleidingen afgenomen sinds het stopzetten van de regeling; een derde ziet geen verandering en een kleine groep juist een toename. Bijna de helft schrijft de afname vooral toe aan het beëindigen van STAP, een kwart in beperkte tot redelijke mate, terwijl een vijfde geen verband ziet. Enkele geïnterviewde opleiders beschouwen de introductie van de STAP-regeling als marktverstorend, omdat zij in het verleden een stabiele markt met deelnemers ervoeren. Na de introductie van de regeling viel deze markt deels weg, omdat hun deelnemers met behulp van het STAP-budget voor andere opleiders hadden gekozen. Enkele geïnterviewde opleiders geven aan dat zij feitelijk geen keuze hadden om niet te participeren in de STAP-regeling, omdat hun deelnemers anders voor andere opleiders zouden kiezen.

Duurzame effecten van de STAP-regeling op LLO-aanbod van opleiders blijven beperkt

Enkele opleiders melden duurzame organisatorische effecten van deelname aan de STAP-regeling, zoals meer aandacht voor de behoeften van volwassenen, verbeterde werving, interne LLO-processen en samenwerking met het bedrijfsleven beter vormgegeven. Voorbeelden van positieve cases waaruit blijkt dat de organisatie en het aanbod (mee)veranderen, zijn het blijvend aanbieden van digitalisering en “blended” elementen, het verbeteren van studentvolgsystemen en rapportage- en facturatieprocessen, en bij enkele grote private aanbieders een grotere zichtbaarheid van het aanbod. Minder blijvend zijn investeringen die primair STAP-gedreven waren (zoals gebruik van keurmerken, het afstemmen van de startdata op specifieke aanvraagtijdvakken en het afstemmen van de prijs van het opleidingsaanbod rond de €1.000-). Het merendeel van de opleiders ziet echter geen blijvende veranderingen voor hun organisatie, mede door de tijdelijkheid van de regeling.

Opleiders over het algemeen positief over toekomstige deelname aan een vergelijkbare regeling

De meerderheid van de opleiders geeft aan dat ze in de toekomst opnieuw zouden deelnemen aan een vergelijkbare regeling als STAP. Ruim de helft staat hier (zeer) positief tegenover, terwijl ongeveer een derde minder of niet geneigd is om opnieuw deel te nemen. Kleinere opleiders zijn iets minder bereid opnieuw deel te nemen, net zoals opleiders die alleen OCW erkende opleidingen aanbieden.

10.3 HET PERSPECTIEF VAN DE REGELING EN UITVOERING

STAP-budget niet toereikend om aan de vraag te voldoen.

De regeling was overvraagd in elk tijdvak en de middelen waren snel uitgeput, waardoor veel aanvragers geen gebruik konden maken van de regeling, wat leidde tot teleurstelling onder aanvragers, maar ook onder aanbieders vanwege de onzekerheid of hun opleidingen doorgang konden vinden vanwege het niet toekennen van het STAP-budget aan hun (potentiële) deelnemers. Hierdoor ontstond de impressie dat de regeling onvoldoende toegankelijk is en sterk afhankelijk is van het toeval of je gebruik kon maken van het STAP-budget of niet. De personen die onvoldoende digitaal vaardig waren om zich aan te melden, niet beschikbaar waren tijdens de start van de openstellingen van het tijdvak, of zijn/ haar leervraag niet heeft gearticuleerd, waren in het nadeel bij de gebruikte aanvraagmethodiek. Ondanks dat aanvragers ondersteund konden worden in hun aanvraag bij een van de UWV-kantoren, is hier maar beperkt gebruik van gemaakt.

In de hele maatschappelijke discussie over STAP was kwaliteit en arbeidsmarktrelevantie van het (ruime) aanbod een cruciaal element.

In de discussies rondom de STAP-regeling lag de nadruk sterk op het opleidingsaanbod, en in het bijzonder op de kwaliteit en arbeidsmarktgerichtheid daarvan, mede in relatie tot de publieke financiering. Juist op dit vlak heeft de negatieve publiciteit over de kwaliteit van (delen van) het aanbod, zoals korte onlinecursussen, de vermeende gebrekkige arbeidsmarktrelevantie en enkele excessen van misbruik van de regeling door commerciële aanbieders, duidelijk weerslag gehad op de publieke opinie over de regeling. Dit terwijl de meerderheid van de opleidingen wél aan de gestelde eisen voldeed.

Bij de opstart van de regeling duurde het even voordat er een afwegingskader lag om de arbeidsmarktgerichtheid van opleidingen vast te stellen, wat leidde tot onduidelijkheid bij opleiders. De consequentie is dat het scholingsaanbod divers was met enerzijds opleidingen/cursussen met een heel duidelijke link met de arbeidsmarkt en anderzijds cursussen die de persoonlijke interesse van deelnemers dienen. In de laatste twee aanvraagtijdvakken is het aanbod versmald tot OCW-erkende opleidingen, waarmee de opleidingen die gericht zijn op 'persoonlijke interesse' zichtbaar meer op de achtergrond verdwenen.

Daarnaast verschillen keurmerken erg in de manier hoe ze kwaliteit van organisaties en opleidingen beoordelen. Enkele keurmerken beoordelen alleen de kwaliteit van de organisatie en niet die van individuele opleidingen. Dit leidt tot onduidelijkheid over wat onder kwaliteit wordt verstaan en hoe deze voor individuele opleidingen in het register gegarandeerd wordt.

Een ander aandachtspunt is dat door het stopzetten van de fiscale aftrek juist (dure) langjarige trajecten minder aantrekkelijk werden, terwijl deze mogelijk juist erg belangrijk zijn voor een substantiële verbetering van de arbeidsmarktpositie. Mede door de complexe procedures werd – zeker aanvankelijk – ook maar een beperkt aantal trajecten vanuit het publiek bekostigd onderwijs opgenomen.

De uitdaging ligt dan ook in de beperkingen, bij de doelgroep en/of de opleidingen. In een later stadium van de STAP-regeling zijn hierin ook stappen gezet door het scholingsaanbod te beperken tot OCW-erkende opleidingen.

Beperkte link tussen STAP-scholingsregeling en STAP-ontwikkeladvies.

Slechts 2% van de gebruikers van de STAP-regeling heeft ook gebruik gemaakt van het STAP-ontwikkeladvies. De opvolging van het ontwikkeladvies wordt bemoeilijkt doordat een ontwikkeladvies geen automatische toegang geeft tot het STAP-scholingsbudget, zoals ook blijkt uit de evaluatie van de STAP Ontwikkeladvies (OA) regeling in 2025. Dit geldt met name voor groepen voor wie de financiering van vervolgscholing een drempel vormt.

Met de STAP-regeling is er een werkwijze ontwikkeld waar toekomstige publieke budgetten voor LLO gebruiken van kunnen maken.

Met de ontwikkeling van de regeling voor het STAP-budget is een werkwijze ontwikkeld die geschikt is voor in de toekomst beschikbaar komende publieke budgetten gericht op scholing en ontwikkeling voor het individu. Er is ervaring opgedaan met een scholingsregister, net als een uitvoeringsinfrastructuur voor inschrijving, uitvoering en financiële afhandeling van de gesubsidieerde scholing.

10.4 OVERWEGINGEN VOOR EEN TOEKOMSTIGE REGELING

De STAP-regeling was een ambitieus en in beginsel laagdrempelig instrument om individuele regie op scholing te versterken. Tegelijkertijd stond de regeling vanaf de start onder grote maatschappelijke en politieke druk.. Zo waren er discussies over misbruik/oneigenlijk gebruik en de arbeidsmarktrelevantie van het scholingsaanbod. En was er de uitdaging dat het budget niet toereikend was om aan de grote vraag te voldoen, met daaraan gerelateerde problemen met het aanvraagproces.

Positief is dat de regeling expliciet als 'lerend' was ontworpen en dat gedurende de looptijd daadwerkelijk aanpassingen zijn doorgevoerd op basis van eerste ervaringen (zoals beperkingen aan de aanbodkant met een maximaal aantal van 300 toekenningen per scholingsactiviteit per kalenderjaar, aanpassing van de definitie van scholing, verduidelijking van subsidiabele kosten en wat wordt verstaan onder arbeidsmarktgerichtheid van scholing). Daarnaast waren de laatste twee tijdvakken van het STAP-budget in 2023 (uitsluitend bedoeld

voor OCW-erkende opleidingen om het resterend budget arbeidsmarktgerichter in te zetten. Ook stonden andere aanpassingen in de planning zoals met betrekking tot het aanvraagproces/ en verdelingssystematiek met loting om piekbelasting te voorkomen en toegankelijk voor iedereen te maken. Ook was het plan om de financiering van meerjarige scholing mogelijk te maken. Door het voortijdig stopzetten van de regeling is het effect van voorgenomen verbeteringen echter niet meer toetsbaar gebleken. Daarmee blijft de uiteindelijke effectiviteit van het bijgestelde ontwerp onzeker.

Aanvullend zijn er op basis van de ervaringen van betrokken stakeholders (ketenpartners, opleiders en deelnemers) en onderzoekers diverse aanvullende lessen te trekken:

1. Betere balans tussen individuele vrijheid en sturing: Een meer voorzichtige start, bijvoorbeeld in bepaalde (krapte-)sectoren, of vanuit overheid erkende opleidingen, waarbij het aanbod langzaam uitgebouwd wordt met kwalitatief en arbeidsmarktrelevant aanbod. Hieraan gerelateerd is het raadzaam om aan de voorkant zorgvuldig na te denken over de afbakening van scholing die met publieke middelen wordt gesubsidieerd en scherpere criteria voor arbeidsmarktgerichtheid. Daarbij dient een zorgvuldig evenwicht te worden gevonden tussen individuele vrijheid en regie op leren en ontwikkelen enerzijds, en de ontwikkeling die vanuit maatschappelijk en economisch perspectief wenselijk wordt geacht anderzijds (macrodoelmatigheid). Hieraan is in de huidige SLIM-scholingssubsidie gehoor gegeven met gerichte focus op Ontwikkelpaden in maatschappelijk cruciale sectoren. Een overweging is om de vergoedingen te differentiëren per type opleiding afhankelijk van type opleiding (bij- of omscholing) en arbeidsmarktgerichtheid, bijvoorbeeld op basis van prioritaire sectorlijsten of ontwikkelpaden. Daarbij kan ervoor worden gekozen om opleidingen met een aantoonbaar hoge arbeidsmarktrelevantie zwaarder financieel te compenseren. Op deze wijze wordt via de vergoedingssystematiek meer gewicht toegekend aan maatschappelijke en economische prioriteiten, zonder de individuele keuzevrijheid volledig los te laten.
2. Gerichtere doelgroep benadering: Een overweging is om de regeling sterker te richten op de doelgroepen voor wie de behoefte aan financiële ondersteuning het grootst is (denk hierbij o.a. aan lagere inkomens, praktische opgeleiden en omscholers). Een gerichte ondersteuning via het UWV of een inkomensafhankelijk budget kan ervoor zorgen dat met name lagere inkomensgroepen, omscholers en praktisch opgeleiden meer gebruikmaken van de regeling.
3. Verbeter kwaliteitsborging en keurmerken: Het werken met kwaliteitskeurmerken draagt bij aan de borging van de kwaliteit van het opleidingsaanbod binnen de STAP-regeling. Tegelijkertijd verschillen keurmerken aanzienlijk in doelstelling, toetsingskader, diepgang van de kwaliteitsbeoordeling en frequentie van herbeoordeling. Sommige keurmerken richten zich primair op proces- en organisatiekwaliteit (bijvoorbeeld administratieve borging en continuïteit), terwijl andere nadrukkelijker de inhoudelijke kwaliteit en arbeidsmarktgerichtheid van het aanbod toetsen. Deze variatie bemoeilijkt de onderlinge vergelijkbaarheid en kan leiden tot discussies over de feitelijke kwaliteitsgarantie van opleidingen in het STAP-register. Het verdient daarom aanbeveling om de transparantie en vergelijkbaarheid tussen keurmerken te vergroten, bijvoorbeeld door minimumeisen te harmoniseren of aanvullende, uniforme kwaliteitscriteria te formuleren. Dit kan bijdragen aan meer consistentie in het aanbod en aan versterking van het vertrouwen in de publieke financiering van scholing.
4. Overweeg een (gedifferentieerde) eigen bijdrage: Overweeg een (beperkte) eigen bijdrage voor een doelmatiger inzet van middelen. Een eigen financiële bijdrage vergroot de betrokkenheid en het commitment van deelnemers, doordat zij een expliciete afweging maken tussen kosten en verwachte opbrengsten van een opleiding. Dit kan de intrinsieke motivatie versterken en het risico op vrijblijvende deelname verminderen. Daarnaast kan een eigen bijdrage fungeren als prikkel om bewuster te kiezen voor opleidingen met aantoonbare arbeidsmarktrelevantie of hogere verwachte opbrengsten. Gedragsinzichten laten zien dat mensen zorgvuldiger keuzes maken en meer waarde toekennen aan trajecten waarvoor zij zelf betalen (het zogeheten sunk cost- en effort justification-effect). Tegelijkertijd vraagt dit om zorgvuldige vormgeving. Een eigen bijdrage mag geen drempel opwerpen voor groepen met beperkte financiële middelen. Differentiatie naar inkomenspositie,

arbeidsmarktpositie of type opleiding (bijvoorbeeld kraptesectoren) kan bijdragen aan een evenwichtige balans tussen toegankelijkheid en doelmatigheid.

5. Inbedding financieel instrument in een breder ondersteuningskader: Financiële middelen alleen zijn onvoldoende. Zorg dat het financiële instrument wordt ingebed in een breder faciliterend systeem dat mensen ondersteunt bij hun keuze voor een opleiding of bij het wegnemen van aanvullende drempels. Hieronder valt het versterken van de transparantie van het scholingsaanbod (zoekmachine) en ondersteuning van volwassenen in hun scholingskeuze (ontwikkeladvies) en het bieden van validatiemogelijkheden van eerdere werk en opleidingservaringen. Meer specifiek is het van belang om ontwikkeladvies expliciet te koppelen aan scholingsondersteuning. In de STAP-regeling waren deze instrumenten van elkaar losgekoppeld; deelname aan STAP-ontwikkeladvies gaf geen direct recht op toekenning van STAP-scholingsbudget. Een sterkere inhoudelijke en procedurele verbinding tussen advies en financiering kan de effectiviteit van beide instrumenten vergroten. Aanvullend is het belangrijk om het bereik onder moeilijk bereikbare doelgroepen te versterken, onder meer door gerichter gebruik te maken van bestaande vindplaatsen (zie punt hieronder). Het versterken van het faciliterend kader sluit aan bij de aanbeveling van de Raad van de EU om individuele leerrekeningen te overwegen.
6. Maak gerichter gebruik van regionale werkcentra en andere vindplaatsen: De STAP-regeling was in opzet een laagdrempelige, vraaggerichte subsidieregeling waarbij individuen zelf initiatief moesten nemen om scholing aan te vragen. Echter, niet iedereen beschikt in gelijke mate over informatie, netwerkondersteuning of het handelingsvermogen om zelfstandig gebruik te maken van een dergelijke regeling. Het verdient daarom aanbeveling om bij toekomstige regelingen sterker in te zetten op regionale werkcentra, sectorale mobiliteitsteams, werkgeversnetwerken en andere fysieke en institutionele 'vindplaatsen' waar potentiële deelnemers al in beeld zijn. Deze intermediaire partijen kunnen fungeren als laagdrempelige toegangspoort, informatieverstrekker en begeleider bij de aanvraag. Daarmee wordt niet alleen de bekendheid van de regeling vergroot, maar ook de daadwerkelijke toegang voor groepen die minder zelfredzaam zijn in het navigeren van publieke voorzieningen.

Uiteraard gaat het hierbij om suggesties achteraf, hoewel sommigen aangeven stakeholders aangaven dat men aan de voorkant beter bovenstaande punten had moet overwegen. Opleiders en sociale partners geïnterviewd zijn redelijk unaniem dat een leerrechtensysteem hun voorkeur heeft voor de toekomst, zodat juist de doelgroepen die bij hun initiële opleiding minder profijt hebben gehad van hun leerrechten daar later alsnog gebruik van kunnen maken om zich bij- en om te scholen.

Tot slot is het van belang om in toekomstige regelingen beleidsstabiliteit en voorspelbaarheid voor aanbieders en aanvragers te borgen. De voortijdige beëindiging van de STAP-regeling heeft niet alleen gevolgen gehad voor (potentiële) deelnemers, maar ook voor opleiders die op basis van het geldende beleidskader investeringen hebben gedaan in ontwikkeling, accreditatie, marketing, administratieve inrichting en opschaling van capaciteit. In veel gevallen hebben deze investeringen zich door het stopzetten van de regeling niet of slechts gedeeltelijk kunnen terugverdienen. Daarnaast is het van belang dat stakeholders tijdig worden geïnformeerd over wijzigingen in de regeling, zoals het uitstellen van aanvraagperioden. Dit stelt opleiders in staat tijdig te anticiperen op veranderingen en beperkt het risico op desinvesteringen. Het verdient daarom aanbeveling om bij toekomstige regelingen expliciet aandacht te besteden aan voorspelbaarheid en passende overgangsarrangementen, zodat de investeringsbereidheid en de kwaliteit van het scholingsaanbod op langere termijn worden geborgd.

I BIJLAGE 1: TABELLEN EN FIGUREN

Tabel I.1 Percentage STAP gebruikers naar verschillende achtergrondkenmerken; vergelijking eerste 8 tijdvakken met laatste twee tijdvakken

Achtergrondkenmerken	Eerste 8 tijdvakken	Laatste 2 tijdvakken	Verschil
Geslacht			
Vrouw	65,3%	66,0%	0,7%
Man	34,7%	34,0%	-0,7%
Opleidingsniveau			
Basisonderwijs	1,6%	1,4%	-0,2%
Vmbo b/k, Mbo1	4,4%	4,2%	-0,2%
Middelbare school	13,3%	16,8%	3,5%
Mbo2	4,4%	4,2%	-0,2%
Mbo3	7,8%	8,8%	0,9%
Mbo4	19,6%	21,2%	1,6%
Hbo- en Wo-bachelor	31,3%	29,2%	-2,0%
Hbo-, Wo-master, doctor	17,5%	14,2%	-3,3%
Leeftijd			
<25	13,3%	15,7%	2,4%
25-35	29,7%	29,4%	-0,3%
35-45	26,3%	27,6%	1,3%
45-55	20,4%	19,3%	-1,0%
>55	10,4%	8,0%	-2,4%
Provincie			
Drenthe	2,3%	2,2%	-0,1%
Flevoland	3,0%	3,2%	0,2%
Fryslân	3,1%	3,5%	0,4%
Gelderland	11,0%	10,9%	-0,1%
Groningen	3,2%	3,5%	0,3%
Limburg	4,7%	4,6%	-0,1%
Noord-Brabant	14,3%	13,0%	-1,3%
Noord-Holland	20,3%	19,9%	-0,4%
Overijssel	5,5%	5,5%	0,0%
Utrecht	8,9%	8,5%	-0,5%
Zeeland	1,5%	1,5%	-0,1%
Zuid-Holland	22,0%	23,5%	1,5%
Herkomst			
Nederland	70,5%	68,5%	-2,0%
Europa (exclusief Nederland)	7,8%	7,2%	-0,5%
Turkije	2,3%	2,7%	0,5%
Marokko	2,6%	3,6%	1,1%
Suriname	3,9%	4,6%	0,7%
Nederlands-Caribisch gebied	1,9%	2,2%	0,3%
Indonesië	2,6%	2,7%	0,0%
Overig Afrika	1,8%	2,1%	0,3%
Overig Azië	4,5%	4,5%	0,0%
Overig Amerika en Oceanië	2,2%	2,0%	-0,2%
Persoonlijk inkomen			
Geen persoonlijk inkomen	2,5%	2,7%	0,2%
< €8.000	6,9%	8,0%	1,1%

€8000 - €14.000	6,4%	7,0%	0,7%
€14.000 - €20.000	7,8%	8,5%	0,7%
€20.000- €26.000	8,0%	8,3%	0,3%
€26.000 - €33.000	9,8%	9,6%	-0,2%
€33.000 - €42.000	11,4%	11,5%	0,1%
€42.000 - €52.000	12,8%	12,1%	-0,6%
€52.000 - €65.000	12,8%	12,5%	-0,3%
€65.000 - € 87.000	12,3%	11,6%	-0,7%
> €87.000	9,2%	8,1%	-1,1%
Huishoudinkomen			
< €18.000	7,4%	8,6%	1,2%
€18.000- €21.000	6,5%	7,2%	0,7%
€21.000 - €24.000	6,2%	6,6%	0,5%
€24.000 - €28.000	8,4%	9,3%	0,9%
€28.000 - €32.000	9,5%	10,2%	0,7%
€32.000 - €35.000	10,6%	10,9%	0,3%
€35.000 - €40.000	11,6%	11,1%	-0,4%
€40.000 - €45.000	12,8%	12,6%	-0,1%
€45.000 - €55.000	14,0%	12,7%	-1,2%
> €55.000	13,0%	10,6%	-2,4%
Contractsoort			
Tijdelijk dienstverband of stageovereenkomst	28,1%	28,2%	0,0%
Vast dienstverband of Dga	62,0%	61,2%	-0,8%
Uitzendovereenkomst	4,0%	3,6%	-0,4%
Oproepovereenkomst	5,9%	7,1%	1,2%
Grootteklasse bedrijf			
Eenmanszaak	2,9%	2,6%	-0,3%
Microbedrijven (2-10	13,1%	11,6%	-1,5%
Klein (10-49)	18,6%	17,2%	-1,4%
Middel (50-250)	17,8%	17,0%	-0,8%
Groot (>250)	47,6%	51,7%	4,1%
Sector (Sbi)			
1 Landbouw	0,5%	0,5%	0,0%
2-5 Industrie	6,0%	5,9%	-0,1%
6 Bouwnijverheid	2,1%	1,9%	-0,2%
7 Handel	13,7%	14,8%	1,1%
8 Vervoer en opslag	3,6%	3,7%	0,1%
9 Horeca	3,6%	3,4%	-0,2%
10 ICT	6,0%	5,6%	-0,4%
11 Financiële diensten	3,9%	3,4%	-0,5%
12 Onroerend goed	1,0%	0,9%	-0,1%
13 Specialistische zakelijke dienstverlening	9,2%	8,1%	-1,2%
14 Overige zakelijke dienstverlening	12,1%	12,4%	0,3%
15 Openbaar bestuur	6,5%	8,5%	2,1%
16 Onderwijs	6,6%	5,6%	-1,0%
17 Zorg	20,3%	20,4%	0,1%
18 Cultuur	2,4%	2,6%	0,2%
19 Overige dienstverlening	2,2%	2,0%	-0,3%
Doel van opleiding			
Omscholen	42,4%	46,7%	4,3%
Bijscholen	57,6%	53,3%	-4,3%
Opleidingsduur			
1 dag of korter	10%	1%	

2 tot 7 dagen	13%	5%
1 tot 4 weken	3%	3%
1 tot 3 maanden	9%	40%
3 maanden tot en jaar	42%	19%
Langer dan een jaar	4%	14%
Onbekend	19%	18%
Opleidingsvorm		
Klassikaal	27%	7%
Klassikaal en online	49%	80%
Online	21%	9%
Overig	3%	4%
Cataloguswaarde		
<500 euro	8%	3%
500-1000 euro	70%	69%
1000-2000 euro	14%	15%
2000-5000 euro	6%	9%
>5000 euro	1%	4%

Bron: UWV-data over STAP-gebruikers gekoppeld aan CBS-Microdata. Eigen bewerkingen SEOR, 2024.

Tabel I.2 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor alle STAP-deelnemers

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
	Aandeel met een baan		Deeltijdfactor, inclusief mensen zonder baan (*nullen*)		
Totaal	-0,2%		0,0%		327.762
Laag opleidingsniveau	-0,3%		0,4%		27.559
Middel opleidingsniveau	0,2%		0,4%		119.650
Hoog opleidingsniveau	-0,5%		-0,3%		142.732
<25 jaar	-0,1%		0,1%		47.328
25-35 jaar	0,0%		0,3%		98.648
35-45 jaar	-0,2%		0,0%		85.287
45-55 jaar	0,0%		0,1%		63.993
>55 jaar	-0,5%		-0,1%		32.506
Bijscholen	-0,1%		-0,1%		180.234
Omscholen	-0,2%		0,3%		147.528
1 dag tot 7 dagen	-1,1%	**	-1,0%	***	108.673
1 week tot 3 maanden	0,2%		0,3%		87.906
3 maanden tot een jaar	0,2%		0,3%	*	159.712
Langer dan een jaar	-0,1%		0,1%		63.542
<750 euro	0,2%		0,4%	*	103.923
750-1000 euro	-0,5%	*	-0,2%		178.419
1000-2000 euro	-0,5%		0,0%		104.257
>=2000 euro	0,6%		0,1%		78.979
Klassikaal	-0,6%	**	-0,7%	**	120.365
Klassikaal en online	0,4%		0,6%	**	181.914
Online	-1,1%	**	-0,7%	**	108.138
Tijdvakken 1-8	-0,2%		0,0%		307.967
Tijdvakken 9-10	0,3%		0,7%		19.795

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.3 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle STAP-deelnemers uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
Aandeel met een baan					
Totaal	-0,1%		0,3%		201.137
Laag opleidingsniveau	-0,3%		0,7%		16.868
Middel opleidingsniveau	-0,1%		0,6%		73.815
Hoog opleidingsniveau	-0,1%		0,4%		87.450
<25 jaar	-0,5%		0,0%		28.958
25-35 jaar	0,2%		1,3%	*	61.495
35-45 jaar	0,0%		-0,1%		52.358
45-55 jaar	-0,1%		0,4%		39.042
>55 jaar	-0,7%		-0,9%		19.284
Bijscholen	-0,1%		0,4%		111.878
Omscholen	-0,3%		0,2%		89.259
1 dag tot 7 dagen	-0,4%		0,1%		60.775
1 week tot 3 maanden	0,6%		1,0%	*	41.989
3 maanden tot een jaar	1,0%	**	1,6%	***	92.921
Langer dan een jaar	0,4%		1,1%		29.580
<750 euro	0,2%		0,6%		57.206
750-1000 euro	-0,4%	*	-0,2%		101.009
1000-2000 euro	-0,5%	*	0,3%		55.687
>=2000 euro	0,4%		1,1%	**	38.961
Klassikaal	-0,6%	*	-0,2%		65.534
Klassikaal en online	0,4%	*	1,0%	**	102.807
Online	-1,0%	*	-1,0%	*	60.704
Gemiddelde deeltijdfactor, inclusief mensen zonder baan (*nullen*)					
Totaal	0,1%		0,4%		201.137
Laag opleidingsniveau	0,5%		2,0%	**	16.868
Middel opleidingsniveau	0,2%		0,8%		73.815
Hoog opleidingsniveau	0,0%		0,3%		87.450
<25 jaar	-0,6%		-0,2%		28.958
25-35 jaar	0,4%		1,3%	**	61.495
35-45 jaar	0,2%		0,0%		52.358
45-55 jaar	0,2%		0,7%		39.042
>55 jaar	-0,1%		0,0%		19.284
Bijscholen	-0,1%		0,4%		111.878
Omscholen	0,3%		0,6%		89.259
1 dag tot 7 dagen	-0,7%	*	-0,6%	*	60.775
1 week tot 3 maanden	0,3%		0,6%		41.989
3 maanden tot een jaar	0,9%	**	1,3%	**	92.921
Langer dan een jaar	0,5%		1,3%	**	29.580
<750 euro	0,3%		0,7%		57.206
750-1000 euro	-0,2%		-0,1%		101.009
1000-2000 euro	0,1%		0,6%	*	55.687
>=2000 euro	0,0%		0,7%	**	38.961
Klassikaal	-0,7%	*	-0,2%		65.534
Klassikaal en online	0,6%	**	1,1%	**	102.807
Online	-0,7%	*	-0,7%		60.704

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.4 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor alle werkloze STAP-deelnemers

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
	Aandeel met een baan		Deeltijdfactor, inclusief mensen zonder baan (*nullen*)		
Totaal	-0,3%		-0,3%		72.990
Laag opleidingsniveau	0,0%		0,1%		10.955
Middel opleidingsniveau	0,0%		0,0%		27.505
Hoog opleidingsniveau	-0,8%		-0,7%		25.691
<25 jaar	-0,6%		-0,5%		9.674
25-35 jaar	0,3%		0,3%		18.183
35-45 jaar	0,5%		0,6%		19.454
45-55 jaar	-1,0%		-1,2%		15.420
>55 jaar	-1,1%		-0,7%		10.259
Bijscholen	-0,3%		-0,4%		29.535
Omscholen	-0,2%		-0,1%		43.455
1 dag tot 7 dagen	2,2%		3,1%	***	23.386
1 week tot 3 maanden	5,4%	***	4,6%	***	20.213
3 maanden tot een jaar	1,2%		0,2%		39.565
Langer dan een jaar	5,5%	**	2,5%	**	15.909
<750 euro	0,2%		-0,2%		24.250
750-1000 euro	-0,6%		-0,2%		41.491
1000-2000 euro	-1,3%		-0,8%		24.781
>=2000 euro	2,0%		0,8%		18.409
Klassikaal	-0,4%		-0,7%		27.184
Klassikaal en online	-0,1%		0,0%		41.398
Online	-0,5%		-0,2%		26.534
Tijdvakken 1-8	-0,3%		-0,3%		67.273
Tijdvakken 9-10	0,1%		0,4%		5.717

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.5 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle werkloze STAP-deelnemers uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
Aandeel met een baan					
Totaal	-0,2%		0,4%		35.626
Laag opleidingsniveau	-0,5%		1,3%		6.103
Middel opleidingsniveau	-0,5%		0,3%		14.109
Hoog opleidingsniveau	0,7%		0,5%		11.406
<25 jaar	-1,0%		-0,5%		5.138
25-35 jaar	0,8%		2,2%		8.859
35-45 jaar	1,4%		1,3%		9.441
45-55 jaar	-2,2%		-0,6%		7.201
>55 jaar	-1,2%		-1,2%		4.987
Bijscholen	1,1%		0,0%		12.205
Omscholen	-0,8%		0,8%		23.421
1 dag tot 7 dagen	1,9%	*	2,9%	**	9.009
1 week tot 3 maanden	4,3%	***	4,1%	*	6.852
3 maanden tot een jaar	-2,9%	**	-2,0%		19.109
Langer dan een jaar	0,0%		1,1%		5.462
<750 euro	0,5%		0,4%		10.361
750-1000 euro	-0,3%		-0,1%		18.112
1000-2000 euro	-1,6%		0,1%		9.835
>=2000 euro	1,1%		3,3%		6.393
Klassikaal	0,1%		0,3%		10.295
Klassikaal en online	-0,6%		0,5%		18.592

Online	0,2%		0,2%		11.627
Gemiddelde deeltijdfactor, inclusief mensen zonder baan (*nullen*)					
Totaal	-0,2%		0,4%		35.626
Laag opleidingsniveau	-0,3%		2,5%	**	6.103
Middel opleidingsniveau	-0,3%		-0,2%		14.109
Hoog opleidingsniveau	0,2%		0,1%		11.406
<25 jaar	-1,0%		-0,7%		5.138
25-35 jaar	0,7%		2,8%	**	8.859
35-45 jaar	1,3%	*	1,3%		9.441
45-55 jaar	-2,3%		-1,5%		7.201
>55 jaar	0,0%		-0,8%		4.987
Bijscholen	0,3%		0,0%		12.205
Omscholen	-0,4%		0,7%		23.421
1 dag tot 7 dagen	3,1%	***	3,8%	***	9.009
1 week tot 3 maanden	3,9%	***	4,0%	***	6.852
3 maanden tot een jaar	-2,6%	**	-2,2%	**	19.109
Langer dan een jaar	-0,8%		-0,2%		5.462
<750 euro	-0,3%		0,0%		10.361
750-1000 euro	0,0%		0,3%		18.112
1000-2000 euro	-0,7%		0,2%		9.835
>=2000 euro	0,2%		1,9%		6.393
Klassikaal	-0,4%		-0,1%		10.295
Klassikaal en online	-0,3%		0,4%		18.592
Online	0,2%		0,7%		11.627

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.6 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor alle werknemers met een STAP-budget

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
	Aandeel met een baan		Gemiddelde deeltijdfactor, inclusief mensen zonder baan (*nullen*)		
Totaal	0,0%		0,3%		254.772
Laag opleidingsniveau	-0,3%		1,0%		16.604
Middel opleidingsniveau	0,5%		0,7%	*	92.145
Hoog opleidingsniveau	-0,4%		-0,1%		117.041
<25 jaar	0,0%		0,4%		37.654
25-35 jaar	0,0%		0,3%		80.465
35-45 jaar	-0,4%		-0,1%		65.833
45-55 jaar	0,4%		0,6%		48.573
>55 jaar	-0,1%		0,2%		22.247
Bijscholen	0,0%		0,0%		150.699
Omscholen	-0,1%		0,7%	*	104.073
1 dag tot 7 dagen	1,8%	***	0,3%	*	85.287
1 week tot 3 maanden	1,8%	**	1,1%	**	67.693
3 maanden tot een jaar	0,4%		0,7%	**	120.147
Langer dan een jaar	-0,6%		0,2%		47.633
<750 euro	0,3%		0,7%	**	79.673
750-1000 euro	-0,3%		0,0%		136.928
1000-2000 euro	-0,2%		0,3%		79.476
>=2000 euro	0,3%		-0,1%		60.570
Klassikaal	-0,6%	*	-0,6%	**	93.181
Klassikaal en online	0,6%	*	1,0%	***	140.516
Online	-1,1%	**	-0,7%	*	81.604
Tijdvakken 1-8	-0,1%		0,2%		240.694

Tijdvakken 9-10	0,2%		0,7%	*	14.078
Flexibel contract	0,0%		0,4%		37.654
Vast contract	0,0%		0,2%		80.465
Kleinbedrijf	1,7%	***	1,1%	**	65.833
Middelbedrijf	0,4%		0,1%		48.573
Grootbedrijf	0,2%		0,2%		22.247

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.7 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle werknemers met een STAP-budget uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
Aandeel met een baan					
Totaal	0,0%		0,4%		165.511
Laag opleidingsniveau	-0,1%		0,5%		10.765
Middelbaar opleidingsniveau	0,1%		0,9%	**	59.706
Hoog opleidingsniveau	-0,1%		0,5%		76.044
<25 jaar	-0,3%		0,4%		23.820
25-35 jaar	0,1%		1,2%		52.636
35-45 jaar	-0,2%		-0,3%		42.917
45-55 jaar	0,6%		0,8%		31.841
>55 jaar	-0,5%		-0,7%		14.297
Bijscholen	-0,1%		0,6%		99.673
Omscholen	0,2%		0,3%		65.838
1 dag tot 7 dagen	1,8%	***	2,5%	***	51.766
1 week tot 3 maanden	1,8%	***	2,5%	***	35.137
3 maanden tot een jaar	0,1%		0,4%		73.812
Langer dan een jaar	-0,5%		-0,1%		24.118
<750 euro	0,3%		0,8%		46.845
750-1000 euro	-0,3%		0,0%		82.897
1000-2000 euro	-0,2%		0,4%		45.852
>=2000 euro	0,3%		0,8%		32.568
Klassikaal	-0,6%		-0,1%		55.239
Klassikaal en online	0,8%	*	1,3%	***	84.215
Online	-1,2%	*	-1,1%		49.077
Flexibel contract	0,1%		1,0%	*	63.447
Vast contract	-0,1%		0,1%		102.064
Kleinbedrijf	1,6%	***	2,2%	***	57.469
Middelbedrijf	0,8%	*	0,1%		29.861
Grootbedrijf	-0,1%		0,6%		78.181
Gemiddelde deeltijdfactor, inclusief mensen zonder baan (*nullen*)					
Totaal	0,3%		0,7%		165.511
Laag opleidingsniveau	1,2%	**	2,2%		10.765
Middel opleidingsniveau	0,5%		1,3%	**	59.706
Hoog opleidingsniveau	0,1%		0,5%		76.044
<25 jaar	-0,1%		0,4%		23.820
25-35 jaar	0,5%		1,1%	*	52.636
35-45 jaar	0,1%		0,0%		42.917
45-55 jaar	0,9%	*	1,3%	*	31.841
>55 jaar	0,0%		0,3%		14.297
Bijscholen	-0,1%		0,6%		99.673
Omscholen	0,9%	*	0,9%		65.838
1 dag tot 7 dagen	0,3%		0,6%	*	51.766
1 week tot 3 maanden	0,9%	**	1,3%	**	35.137
3 maanden tot een jaar	0,6%	*	0,8%	*	73.812

Langer dan een jaar	0,1%		1,0%	*	24.118
<750 euro	0,7%	*	1,0%		46.845
750-1000 euro	0,0%		0,2%		82.897
1000-2000 euro	0,3%		0,8%	**	45.852
>=2000 euro	0,0%		0,6%	*	32.568
Klassikaal	-0,6%		-0,1%		55.239
Klassikaal en online	1,1%	**	1,4%	**	84.215
Online	-0,7%		-0,8%		49.077
Flexibel contract	0,3%		1,1%		63.447
Vast contract	0,3%		0,4%		102.064
Kleinbedrijf	1,2%	*	1,6%	**	57.469
Middelbedrijf	0,2%		-0,1%		29.861
Grootbedrijf	-0,2%		0,3%		78.181

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.8 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor alle werkloze STAP-deelnemers

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
Wisseling van SBI-hoofdgroep			
Totaal	0,3%		28.063
Laag opleidingsniveau	-2,2%		3.672
Middel opleidingsniveau	0,1%		11.358
Hoog opleidingsniveau	0,0%		11.055
<25 jaar	0,2%		5.719
25-35 jaar	2,0%		8.102
35-45 jaar	1,7%		6.585
45-55 jaar	-2,1%		4.785
>55 jaar	-1,6%		2.872
Bijscholen	0,5%		11.063
Omscholen	0,1%		17.000
1 dag tot 7 dagen	2,9%	**	8.970
1 week tot 3 maanden	-0,1%		7.788
3 maanden tot een jaar	0,4%		14.619
Langer dan een jaar	2,4%		5.945
<750 euro	0,5%		9.039
750-1000 euro	0,2%		15.716
1000-2000 euro	-0,3%		9.306
>=2000 euro	2,9%	**	7.037
Klassikaal	0,4%		10.151
Klassikaal en online	0,2%		15.887
Online	1,1%		10.003
Tijdvakken 1-8	0,4%		25.729
Tijdvakken 9-10	-1,2%		2.334

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.9 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle werkende deelnemers uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
Wisseling van SBI-hoofdgroep					
Totaal	0,7%		2,4%		15.050
Laag opleidingsniveau	0,9%		2,3%		2.134
Middel opleidingsniveau	-1,2%		0,2%		6.247
Hoog opleidingsniveau	1,6%		3,2%		5.675
<25 jaar	-1,8%		1,4%		3.056

25-35 jaar	1,3%		1,3%		4.146
35-45 jaar	4,3%		3,5%		3.566
45-55 jaar	-0,4%		5,7%		2.638
>55 jaar	-4,2%		-1,7%		1.646
Bijscholen	-0,2%		2,2%		5.441
Omscholen	0,9%		2,0%		9.609
1 dag tot 7 dagen	3,3%	*	4,4%	**	4.125
1 week tot 3 maanden	-0,3%		2,7%		3.076
3 maanden tot een jaar	1,0%		1,5%		7.649
Langer dan een jaar	3,7%		3,8%		2.376
<750 euro	1,5%		0,7%		4.325
750-1000 euro	0,6%		3,7%	**	7.662
1000-2000 euro	-0,1%		1,5%		4.241
>=2000 euro	3,2%	**	2,3%		2.890
Klassikaal	1,8%	*	2,6%		4.540
Klassikaal en online	0,8%		2,8%		7.753
Online	0,8%		1,9%		4.975

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.10 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor werknemers met een STAP-budget

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
	Wisseling van werkgever		Wisseling van SBI-hoofdgroep		
Totaal	0,1%		0,5%		254.772
Laag opleidingsniveau	-1,8%	**	-1,0%	*	16.604
Middel opleidingsniveau	-0,1%		0,2%		92.145
Hoog opleidingsniveau	0,1%		0,6%		117.041
<25 jaar	-0,1%		-0,3%		37.654
25-35 jaar	0,5%		1,3%		80.465
35-45 jaar	0,3%		0,4%		65.833
45-55 jaar	-0,7%		-0,7%		48.573
>55 jaar	0,3%		1,0%		22.247
Bijscholen	0,2%		0,3%		150.699
Omscholen	-0,1%		0,7%		104.073
1 dag tot 7 dagen	-2,9%	**	-0,7%		85.287
1 week tot 3 maanden	0,0%		1,0%		67.693
3 maanden tot een jaar	1,5%	**	1,0%	*	120.147
Langer dan een jaar	5,4%	***	3,1%	**	47.633
<750 euro	-0,1%		0,0%		79.673
750-1000 euro	0,1%		0,6%		136.928
1000-2000 euro	-0,1%		0,7%	*	79.476
>=2000 euro	0,1%		-0,2%		60.570
Klassikaal	-1,0%	**	-0,3%		93.181
Klassikaal en online	0,4%		0,6%	**	140.516
Online	0,6%		1,0%	**	81.604
Tijdvakken 1-8	0,1%		0,4%		240.694
Tijdvakken 9-10	0,8%		1,3%		14.078
Flexibel contract	-0,4%		0,8%	*	65.833
Vast contract	0,5%		0,4%		48.573
Kleinbedrijf	0,0%		0,3%		22.247
Middelbedrijf	0,4%		0,6%		150.699
Grootbedrijf	0,4%		1,1%		104.073

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.11 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor werknemers met een STAP-budget uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
Wisseling van werkgever					
Totaal	0,3%		0,7%		154.778
Laag opleidingsniveau	-2,3%	*	-1,1%		9.657
Middel opleidingsniveau	0,2%		0,4%		55.608
Hoog opleidingsniveau	0,0%		0,9%		71.707
<25 jaar	0,1%		0,2%		21.837
25-35 jaar	0,5%		1,7%	**	49.158
35-45 jaar	0,6%		0,8%		40.373
45-55 jaar	-0,6%		-0,4%		30.216
>55 jaar	0,7%		-1,2%		13.195
Bijscholen	0,4%		0,7%		94.417
Omscholen	0,0%		0,7%		60.361
1 dag tot 7 dagen	-3,6%	**	-3,0%	**	48.584
1 week tot 3 maanden	-0,9%		-0,2%		32.908
3 maanden tot een jaar	1,3%	**	1,7%	***	68.798
Langer dan een jaar	4,8%	**	5,6%	***	22.438
<750 euro	0,0%		0,0%		43.810
750-1000 euro	0,3%		0,8%		77.329
1000-2000 euro	0,1%		0,6%		42.792
>=2000 euro	0,3%		0,6%		30.429
Klassikaal	-0,8%		-0,5%		51.691
Klassikaal en online	0,5%		0,9%	*	78.900
Online	0,6%		1,3%	**	45.495
Flexibel contract	-0,2%		0,7%		57.638
Vast contract	0,6%		0,6%		97.141
Kleinbedrijf	-0,6%		-0,8%		53.491
Middelbedrijf	0,0%		0,1%		27.985
Grootbedrijf	0,1%		1,5%	*	73.303
Wisseling van SBI-hoofdgroep					
Totaal	0,4%		1,0%	*	154.778
Laag opleidingsniveau	-1,5%	**	0,0%		9.657
Middel opleidingsniveau	0,5%		0,6%	**	55.608
Hoog opleidingsniveau	0,2%		1,4%		71.707
<25 jaar	0,2%		1,0%		21.837
25-35 jaar	1,2%		2,5%	**	49.158
35-45 jaar	0,4%		0,4%		40.373
45-55 jaar	-1,0%		-0,9%		30.216
>55 jaar	1,0%		1,0%		13.195
Bijscholen	0,0%		0,9%		94.417
Omscholen	1,1%		1,2%	*	60.361
1 dag tot 7 dagen	-1,5%	**	-0,5%		48.584
1 week tot 3 maanden	-0,3%		0,0%		32.908
3 maanden tot een jaar	0,5%		0,9%		68.798
Langer dan een jaar	2,5%	**	3,0%	***	22.438
<750 euro	-0,3%		-0,3%		43.810
750-1000 euro	0,6%		1,6%	***	77.329
1000-2000 euro	0,7%		1,2%	**	42.792
>=2000 euro	0,2%		0,3%		30.429
Klassikaal	-0,3%		0,0%		51.691
Klassikaal en online	0,5%		0,9%	**	78.900

Online	0,9%	*	2,1%	***	45.495
Flexibel contract	0,5%		1,6%	**	57.638
Vast contract	0,4%		0,6%		97.141
Kleinbedrijf	-0,5%		-0,1%		53.491
Middelbedrijf	-0,5%		0,3%		27.985
Grootbedrijf	0,7%		1,7%	**	73.303

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.12 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor alle werkloze STAP-deelnemers

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
	Deeltijdfactor		Uurloon		Maandloon		
Totaal	-1,0%		€ 0,09		€ -11,41		30.516
Laag opleidingsniveau	0,6%		€ 0,08		€ 53,25		4.032
Middel opleidingsniveau	-1,1%		€ 0,06		€ -21,81		12.201
Hoog opleidingsniveau	-1,0%		€ 0,20		€ -31,50		11.819
<25 jaar	-0,4%		€ 0,12		€ -19,36		5.960
25-35 jaar	-1,7%		€ -0,16		€ -60,79		8.691
35-45 jaar	0,9%		€ 0,03		€ 25,31		7.419
45-55 jaar	-3,4%		€ 1,14	*	€ 41,87		5.335
>55 jaar	-0,4%		€ -0,16		€ 19,70		3.113
Bijscholen	-0,5%		€ -0,21		€ -21,43		11.967
Omscholen	-1,4%		€ 0,40	*	€ 5,29		18.550
1 dag tot 7 dagen	-3,0%	**	€ 0,03		€ -34,17		9.707
1 week tot 3 maanden	-1,4%		€ 0,19		€ -28,15		8.470
3 maanden tot een jaar	-1,5%		€ 0,26		€ -41,87		15.982
Langer dan een jaar	-0,2%		€ -0,20		€ -69,24		6.498
<750 euro	-0,9%		€ -0,05		€ -45,23		9.868
750-1000 euro	-0,8%		€ 0,27		€ 35,10		17.103
1000-2000 euro	-0,7%		€ 0,12		€ -11,40		10.101
>=2000 euro	-4,3%	**	€ -0,89	**	€ -252,65	**	7.691
Klassikaal	-3,3%	**	€ -0,14		€ -102,10		11.030
Klassikaal en online	-0,3%		€ 0,14		€ -4,30		17.292
Online	-0,5%		€ 0,15		€ 43,81		10.921
Tijdvakken 1-8	-1,2%		€ 0,12		€ -5,25		27.982
Tijdvakken 9-10	0,4%		€ -0,23		€ -83,91		2.534

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.13 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor werkloze STAP-deelnemers uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
	Deeltijdfactor				
Totaal	-0,2%		0,2%		16.290
Laag opleidingsniveau	2,0%		8,0%	**	2.335
Middel opleidingsniveau	-0,5%		-1,5%		6.689
Hoog opleidingsniveau	-0,6%		-0,4%		6.025
<25 jaar	0,0%		0,2%		3.185
25-35 jaar	-2,1%		0,7%		4.453
35-45 jaar	2,6%		2,6%		3.989
45-55 jaar	-2,7%		-3,1%		2.903
>55 jaar	4,3%		0,8%		1.761
Bijscholen	-0,6%		0,8%		5.854
Omscholen	-0,4%		-0,4%		10.436
1 dag tot 7 dagen	-4,2%	**	-5,0%	***	4.406
1 week tot 3 maanden	-3,2%	**	-2,8%	**	3.314
3 maanden tot een jaar	-2,1%		-2,3%	*	8.327
Langer dan een jaar	-0,8%		-0,8%		2.568
<750 euro	-0,7%		0,4%		4.694
750-1000 euro	0,0%		0,5%		8.292
1000-2000 euro	0,7%		-0,2%		4.554
>=2000 euro	-4,2%	*	-3,2%	*	3.121
Klassikaal	-3,5%	**	-3,0%	**	4.879
Klassikaal en online	1,0%		1,0%		8.398
Online	-0,2%		1,1%		5.391

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.14 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor werkloze STAP-deelnemers uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
	Uurloon				
Totaal	€ 0,27	**	€ -0,18		16.261
Laag opleidingsniveau	€ 0,23		€ -0,10		2.334
Middel opleidingsniveau	€ 0,45		€ 0,18		6.682
Hoog opleidingsniveau	€ 0,12		€ -0,75		6.010
<25 jaar	€ -1,71		€ -0,79		1.236
25-35 jaar	€ 0,12		€ 0,53	**	3.185
35-45 jaar	€ 0,06		€ -0,26		4.450
45-55 jaar	€ -0,26		€ -1,10		3.982
>55 jaar	€ 1,75	*	€ 0,59		2.895
Bijscholen	€ 0,42		€ -0,02		1.750
Omscholen	€ 0,10		€ -0,13		5.840
1 dag tot 7 dagen	€ 0,36		€ -0,21		10.421
1 week tot 3 maanden	€ -0,14		€ -0,94	**	4.399
3 maanden tot een jaar	€ -0,24		€ -0,56	*	3.310
Langer dan een jaar	€ 0,29		€ -0,19		8.311
<750 euro	€ -0,26		€ 0,03		2.565
750-1000 euro	€ -0,13		€ -0,30		5.034
1000-2000 euro	€ -0,05		€ -0,41	*	4.686
>=2000 euro	€ 0,40	**	€ -0,00		8.276
Klassikaal	€ 0,51	*	€ -0,33		4.549
Klassikaal en online	€ -0,53		€ -0,59		3.115
Online	€ 0,74		€ 0,05		2.994

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.15 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor werkloze STAP-deelnemers uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
	Uurloon				
Totaal	€ 52,98		€ 4,39		16.231
Laag opleidingsniveau	€ 77,98		€ 185,66	*	2.334
Middel opleidingsniveau	€ 62,57		€ 8,11		6.682
Hoog opleidingsniveau	€ 7,98		€ -67,39		5.984
<25 jaar	€ -195,51		€ -164,72		1.232
25-35 jaar	€ -9,34		€ -17,05		3.185
35-45 jaar	€ 8,09		€ 43,03		4.450
45-55 jaar	€ 21,68		€ -71,98		3.977
>55 jaar	€ 214,58	**	€ 116,50		2.884
Bijscholen	€ 202,03		€ 22,74		1.736
Omscholen	€ 20,84		€ 16,86		5.827
1 dag tot 7 dagen	€ 55,10		€ -11,41		10.404
1 week tot 3 maanden	€ -57,69		€ -185,03	*	4.383
3 maanden tot een jaar	€ -63,98		€ -118,39	***	3.301
Langer dan een jaar	€ -5,24		€ -78,28		8.307
<750 euro	€ -106,34		€ -84,65		2.558
750-1000 euro	€ -35,45		€ -28,11		5.022
1000-2000 euro	€ -15,16		€ -24,74		4.679
>=2000 euro	€ 96,84	*	€ 42,26		8.260
Klassikaal	€ 96,61		€ -21,47		4.536
Klassikaal en online	€ -207,09	*	€ -194,08	**	3.109
Online	€ 167,19	*	€ 110,87		2.988

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.16 Effecten 1,5 jaar na STAP, voor alle werknemers met een STAP-budget

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 1,5 jaar	Significantie	N
	Deeltijdfactor		Uurloon		Maandloon		
Totaal	0,3%	*	€ 0,00		€ 8,04		240.421
Laag opleidingsniveau	1,2%		€ 0,10		€ 32,56		15.165
Middel opleidingsniveau	0,3%	*	€ -0,03		€ -2,77		86.884
Hoog opleidingsniveau	0,3%	*	€ 0,05		€ 21,22		110.940
<25 jaar	0,6%		€ 0,04		€ 26,28	*	34.938
25-35 jaar	0,3%		€ 0,00		€ 8,66		76.020
35-45 jaar	0,1%		€ -0,02		€ 7,49		62.400
45-55 jaar	0,2%		€ 0,07		€ 10,66		46.236
>55 jaar	0,1%		€ -0,20	*	€ -31,92		20.829
Bijscholen	0,0%		€ -0,03		€ -1,30		143.944
Omscholen	0,7%	*	€ 0,07		€ 24,51		96.477
1 dag tot 7 dagen	-0,7%	**	€ -0,06		€ -10,18		80.586
1 week tot 3 maanden	-0,1%		€ 0,04		€ 9,51		63.948
3 maanden tot een jaar	0,2%		€ -0,05		€ -9,60		113.273
Langer dan een jaar	0,0%		€ -0,08		€ -23,67		44.771
<750 euro	0,3%		€ -0,08	*	€ -6,15		75.245

750-1000 euro	0,3%	**	€ 0,07		€ 19,48		128.926
1000-2000 euro	0,4%	*	€ -0,01		€ 5,02		74.863
>=2000 euro	-0,4%		€ -0,14	*	€ -32,97	**	57.071
Klassikaal	-0,2%		€ -0,06		€ -18,70	*	87.906
Klassikaal en online	0,5%	**	€ -0,04		€ 6,34		132.839
Online	0,3%	*	€ 0,17	*	€ 33,83	*	76.480
Tijdvakken 1-8	0,3%	*	€ 0,01		€ 8,75		227.137
Tijdvakken 9-10	0,5%		€ -0,05		€ -3,84		13.284
Flexibel contract	0,4%		€ 0,10	*	€ 23,42		60.570
Vast contract	0,2%		€ -0,03		€ 2,76		49.709
Kleinbedrijf	-0,1%		€ 0,06		€ 8,25		93.181
Middelbedrijf	-0,2%		€ 0,05		€ 12,50		140.516
Grootbedrijf	0,1%		€ 0,06		€ 11,20		81.604

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.17 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle werknemers met een STAP-budget uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
	Deeltijdfactor				
Totaal	0,3%	*	0,3%		154.778
Laag opleidingsniveau	1,3%		1,9%	**	9.657
Middel opleidingsniveau	0,4%	*	0,5%		55.608
Hoog opleidingsniveau	0,1%		0,0%		71.707
<25 jaar	0,2%		0,2%		21.837
25-35 jaar	0,4%		0,1%		49.158
35-45 jaar	0,2%		0,1%		40.373
45-55 jaar	0,3%		0,6%		30.216
>55 jaar	0,2%		0,7%		13.195
Bijscholen	0,0%		0,1%		94.417
Omscholen	0,8%		0,6%		60.361
1 dag tot 7 dagen	-0,8%	**	-1,0%	**	48.584
1 week tot 3 maanden	-0,4%	**	-0,4%		32.908
3 maanden tot een jaar	0,2%		0,1%		68.798
Langer dan een jaar	0,0%		0,4%		22.438
<750 euro	0,3%		0,2%		43.810
750-1000 euro	0,2%	**	0,2%		77.329
1000-2000 euro	0,5%		0,4%		42.792
>=2000 euro	-0,3%		-0,1%		30.429
Klassikaal	-0,1%		-0,1%		51.691
Klassikaal en online	0,4%		0,4%		78.900
Online	0,3%		0,2%		45.495
Flexibel contract	0,2%		0,4%		57.638
Vast contract	0,3%		0,2%		97.141
Kleinbedrijf	-0,1%		-0,2%		53.491
Middelbedrijf	-0,5%		-0,2%		27.985
Grootbedrijf	-0,1%		-0,2%		73.303

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

Tabel I.18 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle werknemers met een STAP-budget uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
	Uurloon				
Totaal	€ 0,02		€ 0,08		154.579
Laag opleidingsniveau	€ 0,01		€ -0,03		9.651
Middel opleidingsniveau	€ -0,03		€ 0,01		55.579
Hoog opleidingsniveau	€ 0,07		€ 0,18		71.593
<25 jaar	€ 0,06		€ 0,14		21.830
25-35 jaar	€ 0,01		€ 0,02		49.132
35-45 jaar	€ 0,02		€ 0,11		40.308
45-55 jaar	€ 0,09		€ 0,15		30.145
>55 jaar	€ -0,19	*	€ -0,00		13.166
Bijscholen	€ -0,03		€ -0,00		94.300
Omscholen	€ 0,13	*	€ 0,21	*	60.279
1 dag tot 7 dagen	€ -0,16	*	€ -0,18		48.510
1 week tot 3 maanden	€ -0,04		€ 0,11		32.863
3 maanden tot een jaar	€ -0,12	***	€ -0,04		68.726
Langer dan een jaar	€ -0,17		€ -0,10		22.402
<750 euro	€ -0,07		€ -0,06		43.758
750-1000 euro	€ 0,06		€ 0,16		77.207
1000-2000 euro	€ 0,01		€ 0,04		42.742
>=2000 euro	€ -0,04		€ -0,00		30.379
Klassikaal	€ -0,03		€ 0,00		51.621
Klassikaal en online	€ -0,05		€ 0,03		78.812
Online	€ 0,21	*	€ 0,26	*	45.415
Flexibel contract	€ 0,16	**	€ 0,16	*	57.612
Vast contract	€ -0,03		€ 0,08		96.967
Kleinbedrijf	€ -0,14		€ -0,10		53.447
Middelbedrijf	€ 0,00		€ 0,19	*	27.949
Grootbedrijf	€ 0,07		€ 0,12		73.184

Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).
*Opmerking: De significantie is weergeven met *,**,*** die een significantieniveau van respectievelijk 10%, 5%, 1% representeren.*

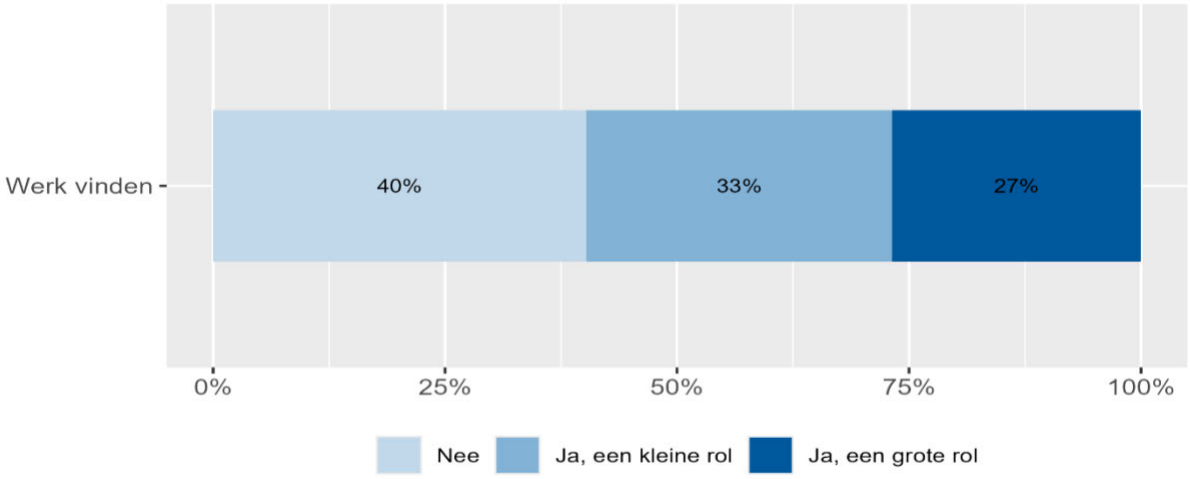
Tabel I.19 Effecten 1,5 jaar en 2,5 jaar na STAP, voor alle werknemers met een STAP-budget uit tijdvakken 1-5

(Deel)groep	Effect na 1,5 jaar	Significantie	Effect na 2,5 jaar	Significantie	N
	Maandloon				
Totaal	€ 9,38		€ 16,49		154.174
Laag opleidingsniveau	€ 30,39		€ 42,94	*	9.655
Middel opleidingsniveau	€ 7,12		€ 12,65		55.566
Hoog opleidingsniveau	€ 12,97		€ 22,98		71.297
<25 jaar	€ 27,10		€ 31,73		21.833
25-35 jaar	€ 18,19		€ 5,27		49.091
35-45 jaar	€ 12,39		€ 15,69		40.178
45-55 jaar	€ 1,47		€ 25,39		29.974
>55 jaar	€ -34,07		€ 26,24		13.100
Bijscholen	€ -1,71		€ 4,22		94.010
Omscholen	€ 29,55		€ 35,94		60.165
1 dag tot 7 dagen	€ -30,79		€ -31,54		48.363
1 week tot 3 maanden	€ -10,03		€ 6,84		32.777
3 maanden tot een jaar	€ -23,20		€ -16,62		68.603
Langer dan een jaar	€ -42,90		€ -28,13		22.337
<750 euro	€ -10,78		€ -11,72		43.662
750-1000 euro	€ 18,38		€ 32,55		76.948
1000-2000 euro	€ 7,48		€ -1,69		42.643

>=2000 euro	€ -24,23		€ -3,05		30.295
Klassikaal	€ -15,72		€ -9,29		51.476
Klassikaal en online	€ 2,59		€ 8,54		78.650
Online	€ 38,51	*	€ 46,58	*	45.241
Flexibel contract	€ 24,74		€ 31,48		57.593
Vast contract	€ 4,87		€ 14,26		96.582
Kleinbedrijf	€ -9,65		€ 6,53		53.349
Middelbedrijf	€ -16,02		€ -4,24		27.854
Grootbedrijf	€ 3,12		€ 9,39		72.972

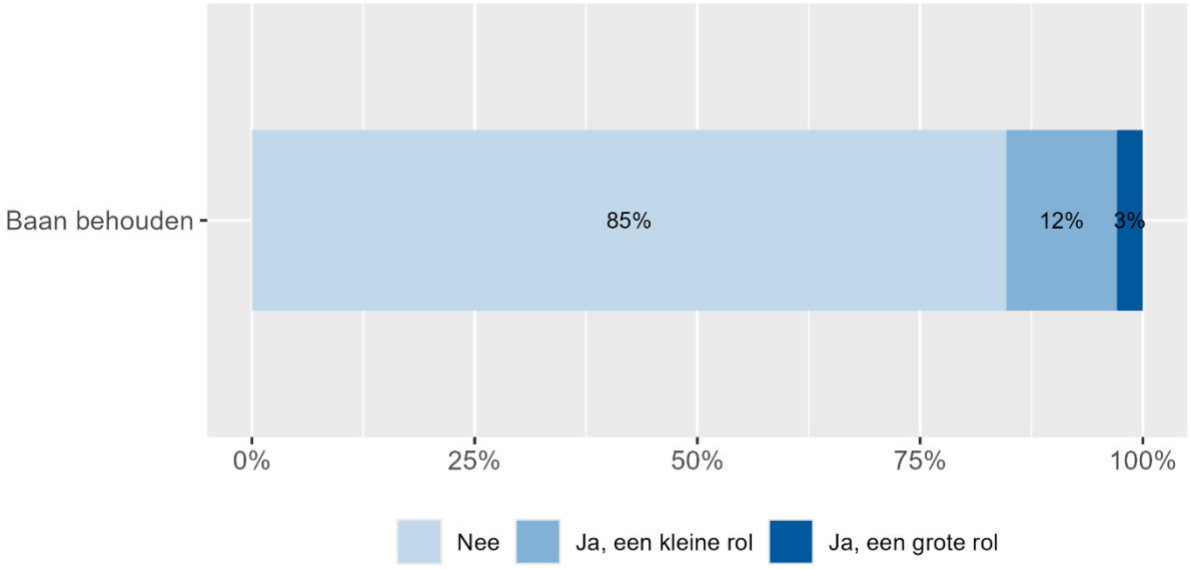
Bron: CBS Microdata, eigen bewerkingen SEOR (2025).

Figuur I.1 U heeft sinds het volgen van de STAP-scholing werk gevonden. Heeft de STAP-scholing hierbij een rol gespeeld?



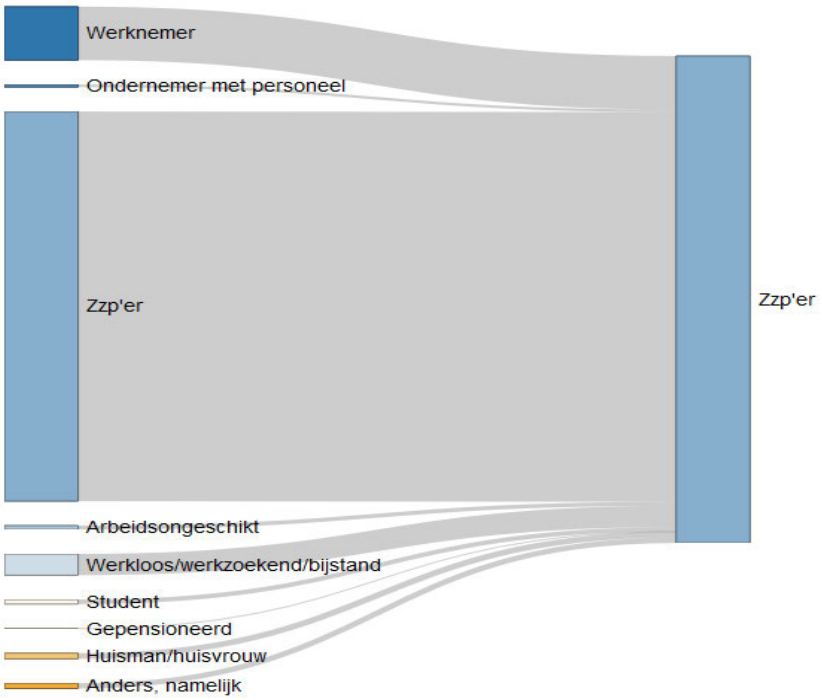
Bron: Enquête onder deelnemers – niet werkzaam (arbeidsongeschikt, werkloos/werkzoekend/bijstand, student, huisman/ huisvrouw) bij aanvang scholing en wel werkzaam (werknemer, ondernemer met personeel, zzp'er) op moment van enquêtering (N = 723)

Figuur I.2 Heeft de STAP-scholing een rol gespeeld bij het behouden van uw baan?



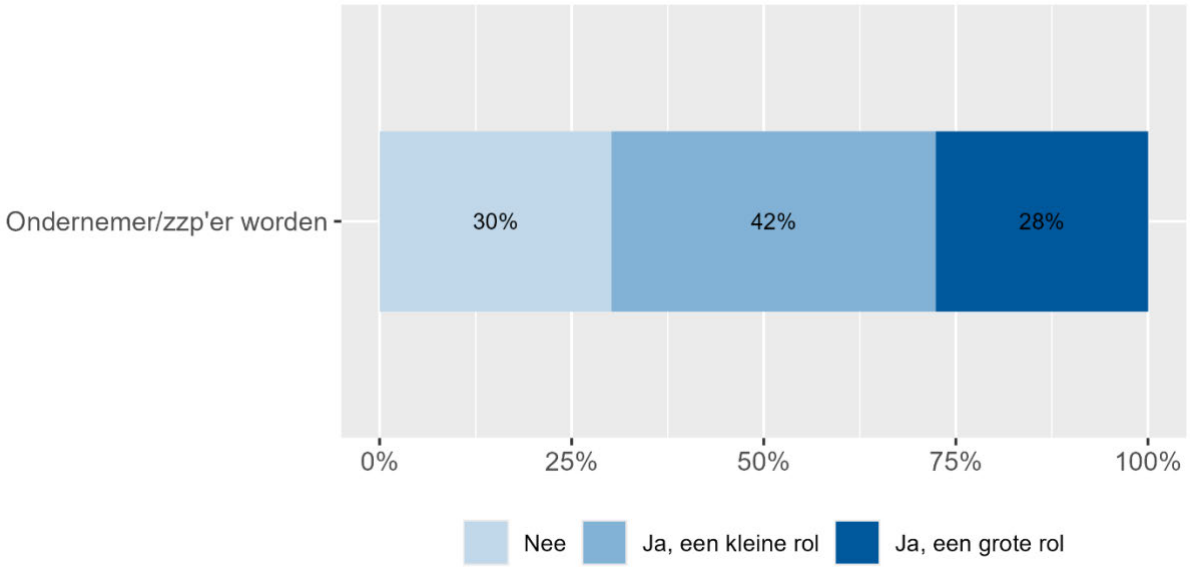
Bron: Enquête onder deelnemers – werknemer, sinds aanvang STAP-scholing niet veranderd van baan (N = 5.686)

Figuur I.3 Transities naar zzp'er



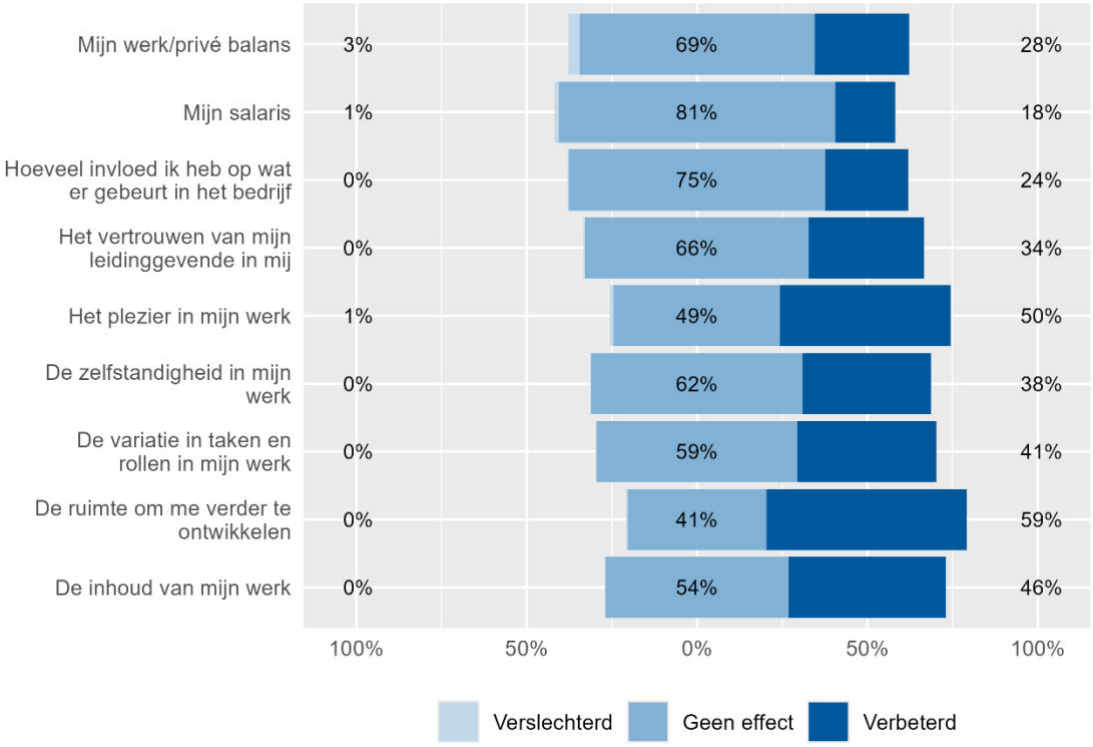
Bron: Enquête onder deelnemers – zzp'er op moment van enquêtering (N = 2.535)

Figuur I.4 U bent sinds het volgen van de STAP-scholing ondernemer/zzp'er geworden. Heeft de STAP-scholing hierbij een rol gespeeld?



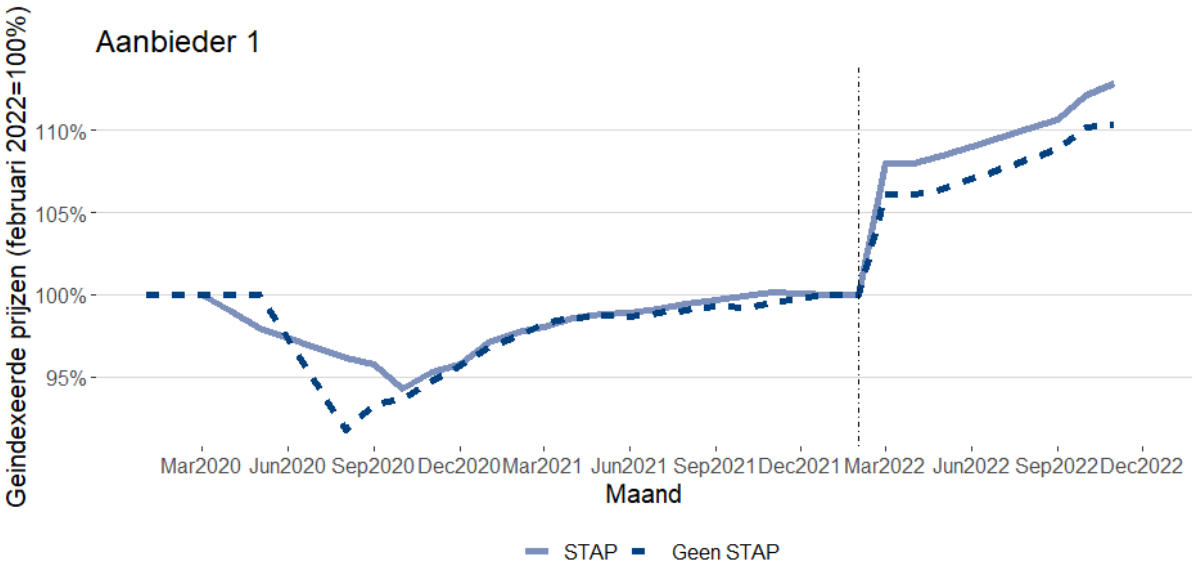
Bron: Enquête onder deelnemers – geen ondernemer (met/zonder personeel) bij aanvang STAP-scholing, wel ondernemer (met/zonder personeel) op moment van enquêtering (N = 265)

Figuur I.5 Wat is het effect van de STAP-scholing op onderstaande kenmerken van uw werk?



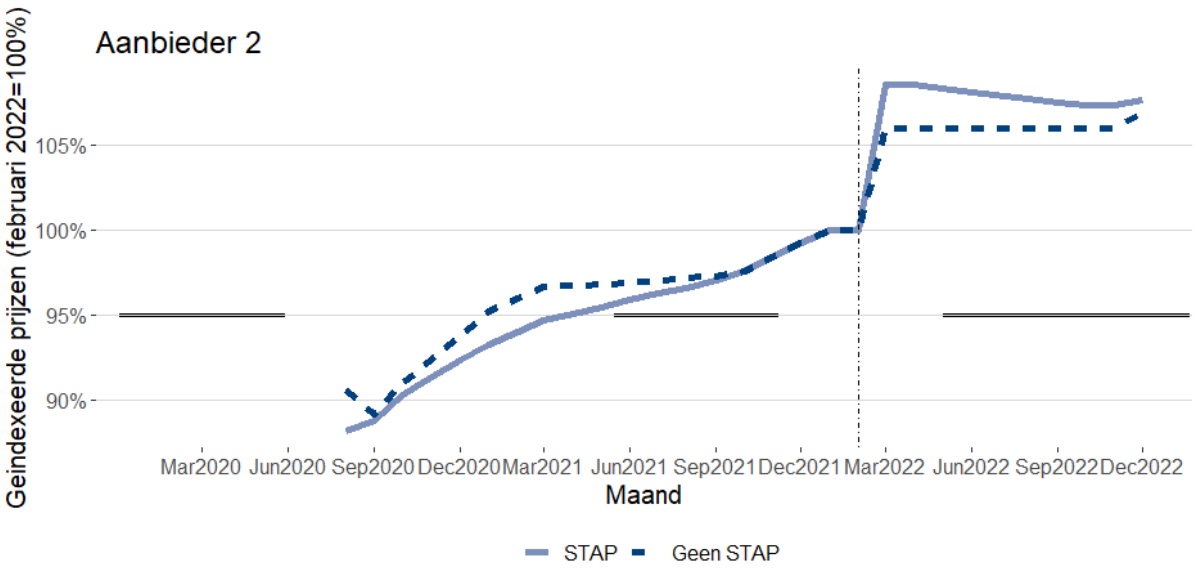
Bron: Enquête onder deelnemers – werkzaam (werknemer, ondernemer met personeel, zzp'er) bij aanvang scholing en op moment van enquêtering (N = 5.899 – 8.589, afhankelijk van item)

Figuur I.6 Prijsontwikkeling Aanbieder 1



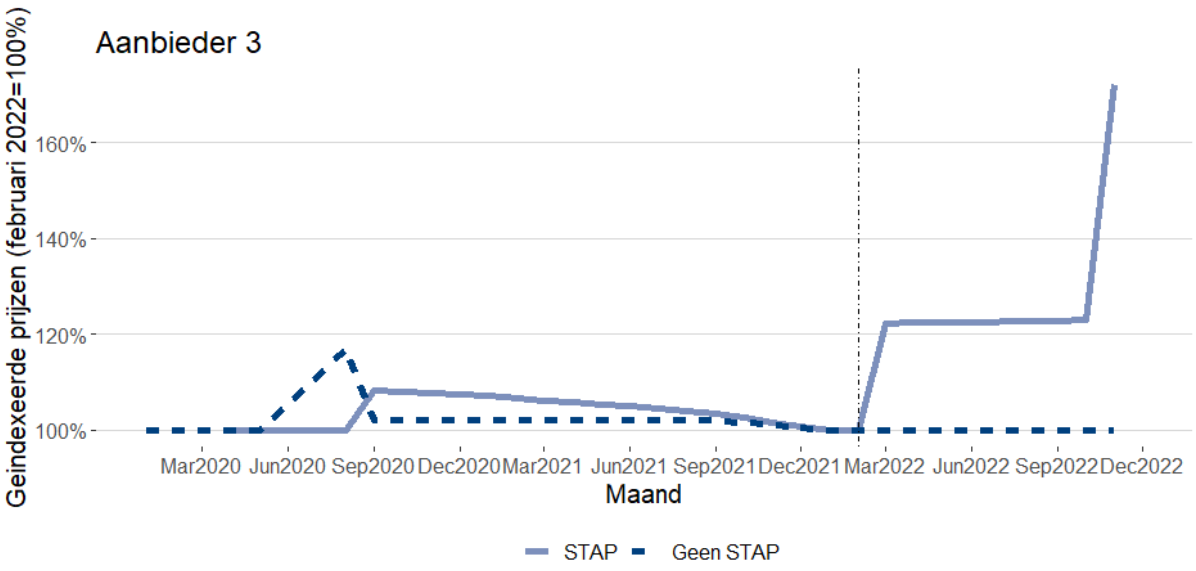
Bron: Bos (2023), Bewerking SEOR

Figuur I.7 Prijsontwikkeling Aanbieder 2



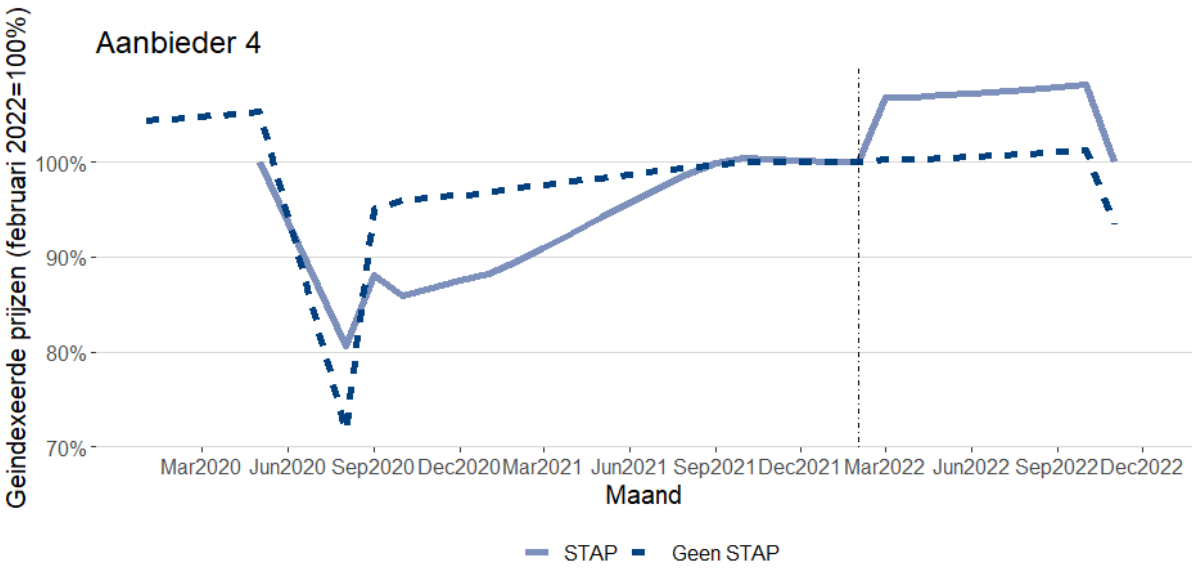
Bron: Bos (2023), Bewerking SEOR

Figuur I.8 Prijsontwikkeling Aanbieder 3



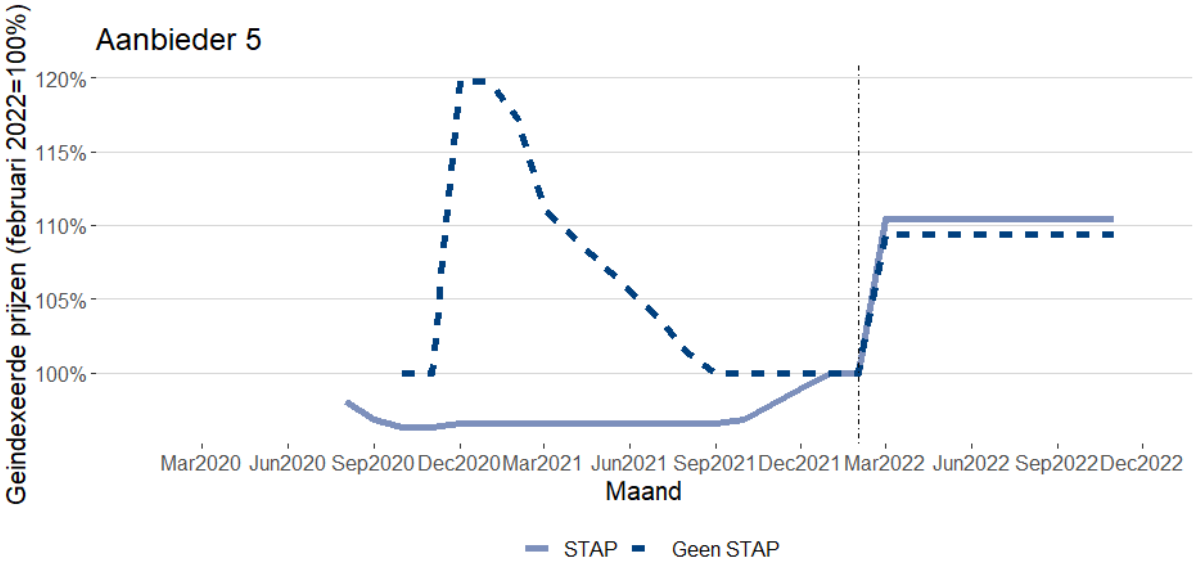
Bron: Bos (2023), Bewerking SEOR

Figuur I.9 Prijsontwikkeling Aanbieder 4



Bron: Bos (2023), Bewerking SEOR

Figuur I.10 Prijsontwikkeling Aanbieder 5



Bron: Bos (2023), Bewerking SEOR

Tabel I.20 Steekproef opleidingsnamen met minimaal 20 deelnemers (alle tranches)

Opleidingsnaam	Deelnemers
Budgetcoach	801
Holistische therapeut	330
BABSen-training – Dag (Buitengewoon Ambtenenaar Burgerlijke Stand)	220
Cursus Arbeidsrecht, arbeidscontract en ontslag	172
Agile Scrum	142
Allround burn out coach	119
Buitengewoon Opsporingsambtenaar	103

Ironhack | Web3 Fundamentals	93
Horecaportier	84
Brow Expert (wenkbrouwexpert)	76
Basisopleiding Jeugdzorg	69
MBO Basisopleiding Persoonlijk begeleider maatschappelijke zorg	63
Training Succesvol onderhandelen	58
Opleiding Combi Henna Brows & Waxing + Lash Lift + Brow Lift + Dermaplaning	53
HBO-programma Opvoedcoach	49
Ouderenzorg	46
Cursus geweldige sales	42
EnergiePrestatie adviseur Utiliteit Basis â€“ volledige cursus (EP-UB)	39
Infographics maken	37
PRINCE2® 6e editie Agile Foundation- incl. examenvoucher	35
Â 105 | Bol.com Kickstart Cursus - met live online colleges en persoonlijke begeleiding	33
Microsoft Office - Basis (klassikaal/virtual classrooms)	31
Een 10 voor Taal: opfristraining Spelling & Grammatica (blended learning)	29
HBO-programma Digitale veiligheid	28
Rijopleiding CE	27
Gecertificeerd Orange Belt	25
MBO-module Dierenverzorging	24
Nuvrachtwagen	23
Opleiding Preventieassistent	22
Pedicure branche - ProVoet erkend	21
Leadership (MBA)	20

Methode: om de 100 namen (bij aflopende aantal deelnemers) is een naam gekozen. Gestart is bij 22; gestopt is bij 20 deelnemers).

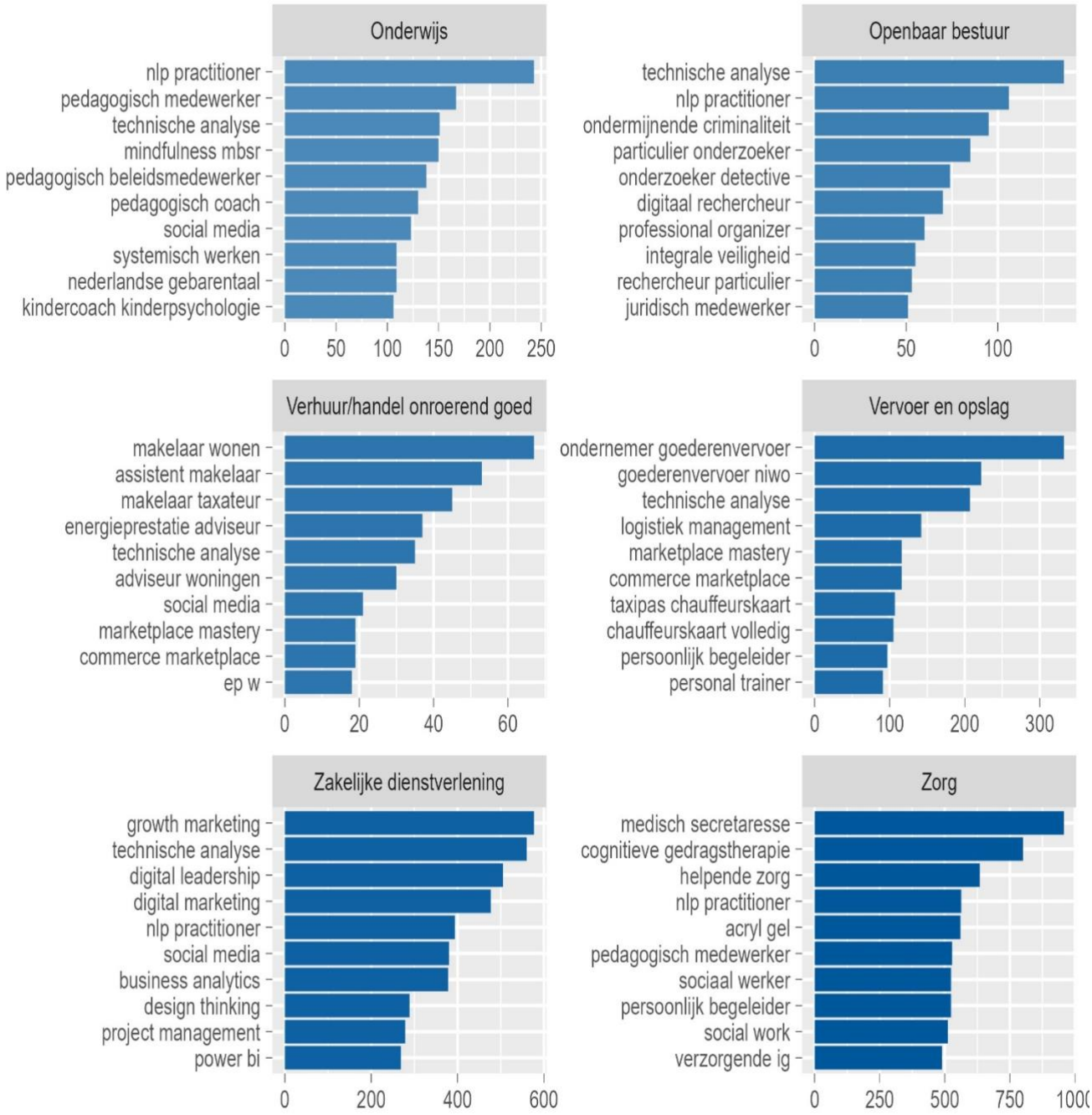
Tabel I.21 Opleidingsnamen met meeste deelnemers in tranche 9 en 10

Opleidingsnamen met meeste deelnemers in tranche 9 en 10	Deelnemers
K Business intelligence: data-analyse (ODT)	477
K Interactieve technologie toepassen (ODT)	451
HBO-programma Project- en procesmanagement	269
Kort MBO Bedrijfsadministratie	237
MBO Basisopleiding Sociaal werker	237
MBO Beveiliger	237
HBO-programma Online marketing en adverteren	221
HBO-programma Social media management	220
Kort MBO Grafisch ontwerpen	208
HBO-programma Algemene psychologie	197
HBO-programma Professional English	188
K Digitale vaardigheden gevorderd (ODT)	161
HBO-programma Arbeidsrecht	160
HBO-programma Programmeren in Python	157
HBO-programma Voedingsleer	157
MBO Basisopleiding Onderwijsassistent	156
HBO-programma Inleiding psychologie	149
HBO-programma Contentmarketing	147
HBO-programma Cybersecurity	143
HBO-programma Agile Scrum en DevOps	139
K Frontend development (ODT)	137
HBO-programma Criminologie	131
HBO-programma Effectief communiceren	129
MBO-basisopleiding Dierenartsassistent en dierverzorger	129
Entrepreneurship & Innovation	126
Mastermodule Leidinggeven aan verandering	124
HBO-programma Onderwijspsychologie	122
MBO Basisopleiding Doktersassistent	120
HBO-programma Adobe-expert	118
HBO-programma Verander- en innovatiemanagement	117

Figuur I.11 Meest voorkomende combinaties van woorden in opleidingsnamen naar sector (aantal deelnemers)

Noot: deze analyse heeft betrekking op gevolgde opleidingen van alle tijdvakken

Figuur I.12 Meest voorkomende combinaties van woorden in opleidingsnamen naar sector (aantal deelnemers)



Noot: deze analyse heeft betrekking op gevolgde opleidingen van alle tijdvakken

Tabel I.22 Uitkomsten logit-regressies op deelname aan leven lang ontwikkelen

	Scholing Coëfficiënten	Formele scholing Coëfficiënten	Niet-formele scholing Coëfficiënten
Periode STAP	-0.0352	-0.0450	-0.0240
	(0.0348)	(0.0573)	(0.0389)
Periode zonder regeling	-0.0354	-0.0735	-0.00878
	(0.0303)	(0.0498)	(0.0339)
Periode voor EBB-breuk	-0.301***	-0.106*	-0.346***
	(0.0344)	(0.0566)	(0.0384)
Regio zwolle	-0.0235	-0.0644*	0.00538
	(0.0229)	(0.0380)	(0.0263)
Scholingsvouchers Zwolle	0.0905***	0.167***	0.0316
	(0.0298)	(0.0490)	(0.0340)
Periode NLLD	0.00467	0.0405***	-0.0202**
	(0.00867)	(0.0140)	(0.00984)
Covid (maart20-juli20)	-0.0198	-0.0332	-0.00970
	(0.0208)	(0.0323)	(0.0247)
Covid (okt20-jan21)	-0.0354*	-0.0675**	0.00190
	(0.0199)	(0.0322)	(0.0229)
Covid (feb21-nov21)	0.0465	-0.0682	0.105***
	(0.0345)	(0.0570)	(0.0384)
Covid (dec21-jan22)	-0.0605**	-0.0364	-0.0551
	(0.0304)	(0.0502)	(0.0338)
Kwartalen (ref. Eerste kwartaal)			
Tweede kwartaal	-0.0678***	0.0111	-0.106***
	(0.0152)	(0.0239)	(0.0178)
Derde kwartaal	-0.189***	-0.00517	-0.261***
	(0.00956)	(0.0152)	(0.0111)
Vierde kwartaal	-0.0278**	-0.00848	-0.0425***
	(0.0141)	(0.0224)	(0.0164)
Vrouw	0.00521	0.0203*	0.00774
	(0.00680)	(0.0110)	(0.00775)
Leeftijd (ref. 25 tot 35 jaar)			
Leeftijd 35 tot 45 jaar	-0.306***	-0.749***	0.144***
	(0.00939)	(0.0132)	(0.0115)
Leeftijd 45 tot 55 jaar	-0.434***	-1.134***	0.149***
	(0.00910)	(0.0138)	(0.0111)
Leeftijd 55 tot 65 jaar	-0.754***	-1.926***	0.0392***
	(0.00945)	(0.0171)	(0.0112)
Herkomst (ref. Geboren NL, ouder(s) geboren in NL)			
Geboren NL ouder(s) geboren in Europa (excl NL)	0.0714***	0.182***	-0.00704
	(0.0208)	(0.0321)	(0.0242)
Geboren NL ouder(s) geboren buiten Europa	0.0812***	0.238***	-0.0533***
	(0.0129)	(0.0185)	(0.0154)
Geboren in Europa (excl NL)	0.191***	0.201***	0.154***
	(0.0177)	(0.0271)	(0.0204)
Geboren buiten Europa	0.206***	0.470***	-0.0101
	(0.0113)	(0.0162)	(0.0139)
Onbekend	0.247**	0.323**	0.133
	(0.124)	(0.163)	(0.169)
Positie in huishouden (ref. Eenpersoonshuishouden)			

Alleenstaande ouder	-0.0682***	-0.234***	0.0412**
	(0.0173)	(0.0271)	(0.0202)
Lid van een ouderpaar	-0.265***	-0.538***	-0.0638***
	(0.00973)	(0.0147)	(0.0115)
Lid van een paar (geen ouder)	-0.118***	-0.223***	-0.0110
	(0.0105)	(0.0161)	(0.0123)
Overig	0.109***	0.232***	-0.158***
	(0.0173)	(0.0215)	(0.0234)
Weet niet of onbekend	-0.114***	-0.284***	0.0158
	(0.0116)	(0.0181)	(0.0133)
Bevolking (ref. Werkzame beroepsbevolking)			
Werkloze beroepsbevolking	0.0623**	0.215***	-0.0623*
	(0.0273)	(0.0407)	(0.0331)
Niet beroepsbevolking	-0.410***	0.295***	-0.899***
	(0.0211)	(0.0320)	(0.0265)
Opleiding (ref. Havo, vwo, mbo)			
Basisonderwijs	-0.521***	-0.303***	-0.617***
	(0.0200)	(0.0292)	(0.0269)
Vmbo, havo-, vwo-onderbouw, mbo 1	-0.497***	-0.619***	-0.389***
	(0.0123)	(0.0222)	(0.0142)
Hbo-, wo-bachelor	0.222***	0.132***	0.226***
	(0.00781)	(0.0126)	(0.00892)
Hbo-, wo-master, doctor	0.258***	0.0285**	0.326***
	(0.00897)	(0.0144)	(0.0102)
Weet niet of onbekend	-1.311***	-3.550***	-0.690***
	(0.0551)	(0.193)	(0.0567)
BBP	0.711***	-0.0470	1.033***
	(0.130)	(0.203)	(0.152)
Werkloosheidspercentage	0.0504***	-0.0284	0.0854***
	(0.0149)	(0.0234)	(0.0176)
Constante	-2.309***	-1.044**	-4.295***
	(0.324)	(0.507)	(0.380)
Provincie- en sector-dummies	Ja	Ja	Ja
Waarnemingen	1,145,298	1,145,298	1,145,298

Bron: CBS microdata, eigen bewerking

II BIJLAGE 2: METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING

II.1 ONDERZOEKSOPZET NETTO-EFFECTIVITEITSMETINGEN

In deze bijlage wordt ingegaan op de methodologie achter de analyses die zijn uitgevoerd in hoofdstuk 4 (arbeidsmarkteffecten) met behulp van CBS-microdata. Er wordt een beschrijving van gegeven.

II.1.1 Controlegroep

Vanuit UWV is een bestand aangeleverd met daarin personen die een aanvraag hebben ingediend in het STAP-portaal en wiens aanvraag is afgewezen. Het gaat om personen die een account hebben aangemaakt en een aanvraag hebben ingediend. Van deze mensen is hun BSN-nummer bekend, waarmee zij aan de registergegevens van het CBS zijn gekoppeld. Ook weten we enkele zelf-gerapporteerde gegevens zoals hun geboortedatum, branche, opleidingsniveau, arbeidsmarktpositie en beroep, en het doel van de opleiding. Onbekend is voor welke opleiding zij zich inschreven.

Er zijn verschillende gronden waarop de aanvraag is afgewezen te onderscheiden. Deze gronden hangen samen met de deelnamecriteria of het beschikbare budget. Personen die zijn afgewezen vanwege het niet voldoen aan de deelnamecriteria zijn uit de controlegroep verwijderd, omdat zij geen aanspraak maakten op het STAP-budget.

Wat resteert zijn alle personen die een aanvraag voor een STAP-budget hebben ingediend, die aan de deelnamecriteria voldeden (in ieder geval niet door het systeem zijn afgewezen), maar die geen STAP-budget ontvingen omdat er geen budget meer beschikbaar was. Een deel van deze aanvragers heeft gedurende één tijdvak meerdere aanvragen ingediend, en afgewezen gekregen. Deze personen zijn één keer meegenomen. Ook zijn er personen geweest die in verschillende tijdvakken een aanvraag hebben ingediend die is afgewezen. Zij worden gerekend tot het tijdvak waarin hun eerste aanvraag is afgewezen. Er zijn geen aanvragen afgewezen vanwege een uitgeput budget in de eerste twee tijdvakken van STAP.

II.1.2 Methode effectmeting

Drie soorten analyses

Voor het berekenen van de netto-effecten van het volgen van een opleiding met het STAP-budget worden de uitkomsten van de STAP-deelnemers en controlegroep vergeleken. We voeren een aantal analyses uit:

1. Voor alle deelnemers (afgewezenen) van de eerste tien tijdvakken is het effect op de arbeidsmarktpositie 1,5 jaar na hun aanvraag berekend. We noemen dit het korte-termijn effect.
2. Voor de deelnemers uit tijdvakken 1-5 is het effect op de arbeidsmarktpositie 2,5 jaar na hun aanvraag berekend. We noemen dit het middellange termijn effect.
3. Voor de deelnemers uit tijdvakken 1-5 is het effect op de arbeidsmarktpositie 1,5 jaar na hun aanvraag berekend. De uitkomsten van deze analyse zijn gebruikt om het effect op de middellange termijn ten opzichte van het effect op de korte termijn zuiverder te kunnen bepalen.

Bovengenoemde analyses zijn uitgevoerd voor een groot aantal groepen. Er worden drie hoofdgroepen onderscheiden:

7. Alle STAP-deelnemers, met uitzondering van zelfstandig ondernemers.
8. Alle STAP-deelnemers werkzaam op een arbeidsovereenkomst.
9. Alle STAP-deelnemers zonder werknemersbaan (en niet werkzaam als zelfstandige ondernemer)

Binnen deze hoofdgroepen is ook naar deelgroepen gekeken. Het gaat om de volgende deelgroepen:

10. Opleidingsniveau: Laag opleidingsniveau (basisonderwijs, vmbo b/k, mbo1), middel opleidingsniveau (vmbo g/t, havo, vwo, mbo2-mbo4) en hoog opleidingsniveau (hoger onderwijs bachelor, master of doctor)
11. Leeftijd: <25 jaar, 25-35 jaar, 35-45 jaar, 45-55 jaar, >55 jaar
12. Opleidingsdoel: Bijscholen, omscholen
13. Opleidingsduur: 1 dag tot 7 dagen, 1 week tot 3 maanden, 3 maanden tot een jaar, langer dan een jaar
14. Cataloguswaarde opleiding: <750 euro, 750-1000 euro, 1000-2000 euro, >=2000 euro
15. Opleidingsvorm: Klassikaal, klassikaal en online, online
16. Contractsoort (alleen voor werkenden): Vast contract (arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd), flexibel contract (arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, uitzendcontract, oproepcontract)
17. Bedrijfsgrootte (alleen voor werkenden): Kleinbedrijf (<50 werknemers), middelbedrijf (50-250 werknemers), grootbedrijf (>250 werknemers)

Gewogen controlegroep

Omdat de controlegroep niet volledig willekeurig tot stand lijkt te zijn gekomen, bestaan er verschillen tussen de controlegroep en deelnemers. Zo bestaat de controlegroep in vergelijking met de deelnemers bijvoorbeeld uit iets meer jongeren (<25 jaar), mbo'ers, werklozen en iets meer werkenden met een flexibel contract. Een simpele vergelijking van de uitkomst 1,5 jaar of 2,5 jaar na de STAP-aanvraag volstaat daarom niet. Deze selectiviteit kan de effectmeting vertroebelen. Daarom is gecorrigeerd voor het verschil in achtergrondkenmerken op basis van een weging. Er is gewogen op de volgende kenmerken:

18. Doel van de opleiding (zelf-gerapporteerd)
19. Arbeidsmarktpositie voorafgaand aan de aanvraag (zelf-gerapporteerd)
20. Branche (zelf-gerapporteerd)
21. Geslacht (registerdata)
22. Opleidingsniveau per leeftijdsgroep (registerdata)
23. Baan/zelfstandig/werkloos in de maand voorafgaand aan de aanvraag (registerdata)
24. Contractsoort werknemersbaan in de maand voorafgaand aan de aanvraag (registerdata)
25. Voornaamste inkomstenbron huishouden in het jaar voorafgaand aan de aanvraag (registerdata)

Een aandachtspunt bij de weging was dat de verdeling van de STAP-deelnemers over de tien tijdvakken sterk verschilde van de verdeling van de afgewezen aanvragen over de tien tijdvakken. Omdat relatief veel personen in de latere tijdvakken werden afgewezen, en de arbeidsmarkt op dat moment een stuk krapper was dan tijdens de eerdere tijdvakken, zou dit tot een vertekend beeld kunnen leiden. Bovendien verschilden de criteria voor deelnemers en opleidingen tussen de tijdvakken. Voor een nette vergelijking zijn de achtergrondkenmerken van de afgewezenen en STAP-deelnemers daarom gelijk gemaakt binnen de tijdvakken, en hebben de tijdvakken vervolgens evenveel gewicht gekregen in de controlegroep als in de groep STAP-deelnemers. Omdat deze weging niet binnen ieder afzonderlijk tijdvak mogelijk was vanwege te lage aantallen, zijn de deelnemers en afgewezenen ingedeeld in de volgende clusters: tijdvakken 1-5, tijdvak 6, tijdvak 7, tijdvak 8, en tijdvakken 9-10. Deze clusters zijn herwogen, en vervolgens "gestapeld". Dit is zowel voor de hoofdgroepen als voor de deelgroepen gedaan.

Difference-in-differences opzet

Na deze correcties zijn de STAP-deelnemers en de controlegroep vergelijkbaar voor wat betreft achtergrondkenmerken en (redelijk) vergelijkbaar voor wat betreft motivatie en intentie. Dit betekent in theorie dat gevonden verschillen in de arbeidsmarktuitkomsten kunnen worden toegeschreven aan het ontvangen van een STAP-budget. Desalniettemin bleken er nog verschillen te bestaan in de arbeidsmarktuitkomsten voorafgaand aan de STAP-aanvraag, bijvoorbeeld omdat personen in de controlegroep gemiddeld wat minder uren werkten. Om rekening te houden met deze verschillen, waar nog onvoldoende voor werd gecorrigeerd, is gebruik gemaakt van een difference-in-difference opzet. De verschillen in arbeidsmarktuitkomsten voorafgaand aan STAP, worden van het verschil afgehaald dat 1,5 jaar of 2,5 jaar na STAP bestaat.

De aanname voor deze methode is dat de verschillen constant zijn over de tijd (de zogenaamde Parallelle trends assumptie). Voor het gros van de effectmetingen die in hoofdstuk 4 zijn uitgevoerd met behulp van het difference-in-differences is vastgesteld dat aan deze parallelle trend assumptie wordt voldaan. Voor de hoofdgroepen (alle deelnemers, alle werkenden of alle werklozen) houdt de assumptie stand. Voor bepaalde (veelal kleinere) deelgroepen houdt de parallelle trend assumptie bij bepaalde uitkomstmaten geen stand.

II.2 PRIJSONTWIKKELING

II.2.1 Beschrijving van de data

Door middel van webscraping is een database opgebouwd van historische prijzen van een groot aantal opleidingen in Nederland. Deze prijzen hebben betrekking op de perioden vóór en na invoering van het STAP-budget. De database bevat de prijzen van veel verschillende opleidingen en opleiders, waarmee het een groot deel van de markt voor opleiders dekt. Maar wat betreft het aantal STAP-deelnemers bevat deze database een relatief beperkt deel, omdat de prijzen van opleidingen van vooral een aantal van de grotere opleiders in Nederland niet via webscraping gevonden zijn. Daarom hebben we ook gebruik gemaakt van data die handmatig is verzameld met behulp van oude versies van webpagina's. Beide datasets worden hieronder (apart) beschreven.

Dataverzameling kleinere aanbieders van opleidingen

De site www.springest.nl bevat informatie over opleidingen van bijna 9.000 verschillende aanbieders. Met behulp van webscraping kunnen we deze informatie in grote getalen van deze site afhalen en analyseren. Daarbij maken we gebruik van webarchive om informatie uit het verleden boven tafel te krijgen. The Internet Archive kan gezien worden als een digitale bibliotheek waar een groot aantal websites zijn opgeslagen, ook uit het verleden. Van een groot aantal websites is dus niet alleen op dit moment informatie, maar ook uit het verleden. Dit gebruiken we om informatie over opleidingen op meerdere momenten in de tijd te verzamelen. Doordat we automatisch deze sites scrapen en daarbij de meest relevante informatie verzamelen, kunnen we een grote database opbouwen aan informatie over opleidingen.

Een nadeel van deze methode is dat op deze openbare site niet alle opleiders vertegenwoordigd zijn. Met name een aantal van de grotere opleiders in Nederland zijn niet terug te vinden op deze site. Dit maakt dat we weliswaar een database hebben van veel verschillende opleidingen en opleiders, en daarmee een groot deel van de markt voor opleiders te pakken hebben, maar dat dit qua aantal deelnemers aan de opleiders maar een relatief beperkt deel is. Uit de Voortgangsmonitor STAP-gebruik blijkt namelijk dat de drie grootste opleiders samen iets meer dan een derde van alle STAP-deelnemers bedienen.

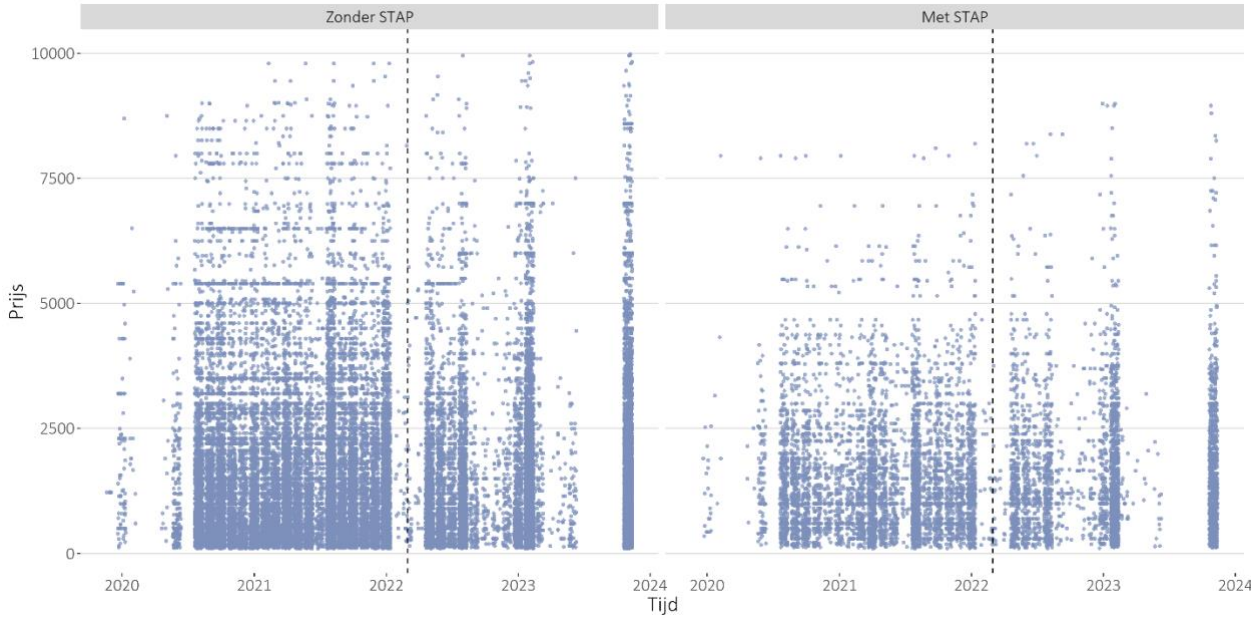
Er zijn in totaal meer dan 100.000 verschillende url's gescraped vanaf de website www.springest.nl. Niet elk van deze url's bevat informatie over specifieke opleidingen. De eerste webscrape heeft een totaal van ongeveer 300.000 ruwe observaties opgeleverd over de periode januari 2020 tot en met februari 2023. De tweede webscrape is uitgevoerd in november 2023. Hier is met name informatie van november 2023 toegevoegd aan de bestaande data. Daarnaast zijn ook nog gearchiveerde punten tussen februari en november 2023 toegevoegd. Op deze dataset moeten de nodige bewerkingen en selecties gemaakt worden om tot een dataset te komen waarbij we opleidingen met en zonder STAP-budget met elkaar kunnen vergelijken. We doen de volgende databewerkingen:

- Als observaties exact dezelfde opleidingsnaam, opleider en duur van de opleiding hebben, dan zien we het als dezelfde opleiding. Wanneer een opleiding van naam of duur veranderd, nemen we dit dus mee als een aparte opleiding. Dit is niet ideaal, maar het is ondoenlijk om handmatig te controleren of opleidingen van naam zijn veranderd. Via deze selectie weten we zeker dat we eenzelfde opleiding over de tijd volgen.
- We selecteren alleen observaties waarbij de prijs bekend is.
- We selecteren observaties die minimaal 1 waarneming na mei 2022 hebben.
- We selecteren observaties die minimaal 3 waarnemingen voor mei 2022 hebben.

- We selecteren opleidingen met een maximumprijs van 10.000 euro en een minimumprijs van 100 euro.
- Het kan zijn dat een opleiding twee varianten heeft, die wel dezelfde naam, opleider en duur hebben, maar toch qua prijs zeer verschillen. In die gevallen zie je dat de prijs zeer hard toe of af kan nemen over de tijd, terwijl dit niet daadwerkelijk het geval is. Opleidingen met prijsstijgingen van meer dan 100% halen we daarom uit de data.

Na bovenstaande databewerkingen houden we uiteindelijk 53.436 observaties over. Qua unieke opleidingen gaat het in totaal om 10.514 opleidingen waarvan 1.640 ooit zijn opgenomen in het STAP-scholingsregister (16%) en 8.874 nooit zijn opgenomen. De opleidingen zijn verdeeld over in totaal 1.364 verschillende opleiders. Onderstaande figuur laat alle datapunten zien die zijn verzameld vanuit de webscrape. De gestippelde verticale lijn geeft het moment van invoer van de STAP-regeling weer.

Figuur II.1 Datapunten prijzen opleidingen



Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

Vanuit de webscrape hebben we, naast de prijs, informatie over een aantal kenmerken van de opleidingen. Dit gaat om:

- Duur van de opleiding
- Niveau van de opleiding
- Maximaal aantal deelnemers per opleiding
- Klassikaal of online

Onderstaande tabel geeft informatie over het type opleiding qua locatie en niveau. Helaas is de informatie voor een behoorlijk deel van de opleidingen niet bekend. Dit is relatief vaker bij opleidingen die nooit in het STAP-scholingsregister zijn opgenomen.

De tabel laat een aantal verschillen zien tussen de opleidingen met en zonder STAP-budget. Opleidingen met STAP-budget in deze dataset zijn relatief vaker op hbo niveau, terwijl opleidingen zonder STAP-budget relatief vaker op mbo niveau zijn. Echter geldt wel dat voor bijna de helft van de opleidingen het niveau niet bekend is. Verder zien we dat er relatief wat meer opleidingen zonder STAP-budget zijn die meer dan 3 maanden duren. Wel zien we dat de gemiddelde prijzen van de opleidingen behoorlijk dicht bij elkaar liggen: beide iets boven de 1.400 euro per opleiding. Dit is een gemiddelde over alle datums, dus zowel voor als na de invoering van de STAP-regeling.

Tabel II.1 Kenmerken opleidingen in database

Kenmerk	Geen STAP (N=8.874)	Wel STAP (N=1.640)
Locatie		
Klassikaal	58%	59%
Online	3%	3%
Beide	6%	23%
Onbekend	33%	16%
Niveau		
mbo	23%	16%
hbo	17%	34%
post-hbo	4%	4%
wo	1%	<1%
onbekend	54%	46%
Max. aantal deelnemers		
1-5 deelnemers	3%	2%
5-10 deelnemers	20%	26%
10-25 deelnemers	41%	51%
Meer dan 25 deelnemers	2%	2%
Onbekend	33%	19%
Duur opleiding		
Minder dan 1 dag	3%	2%
1 of 2 dagen	33%	36%
3 dagen tot 1 week	16%	24%
1 week tot 1 maand	5%	8%
1 tot 3 maanden	2%	2%
Meer dan 3 maanden	11%	2%
Onbekend	31%	27%
Gemiddelde prijs (over alle datums)	€1.466,07	€1.476,15

Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

Dataverzameling grotere aanbieders van opleidingen

De data is handmatig verzameld met behulp van oude versies van webpagina's. Aan de hand van verschillende peildata zijn er vervolgens per cursus tijdreeksen van de prijs, de duur en het soort diploma gemaakt. Om te bepalen welke aanbieders gebruikt werden voor de steekproef is gebruik gemaakt van een document van het UWV dat aangeeft welk percentage van het budget naar welke aanbieder is gegaan in de eerste ronde van de subsidie.[106] Ook uit de data die SEOR heeft ontvangen voor latere tijdvakken blijkt dat deze aanbieders behoren tot de grootste subsidieontvangers. Er is over acht aanbieders informatie verzameld, het aantal cursussen dat verzameld is voor de steekproef per aanbieder is, voor zover mogelijk, naar rato van de ontvangen subsidie gedaan.

De mate waarin informatie over cursussen verzameld kon worden varieerde sterk. Met name de beschikbaarheid van historische versies van webpagina's was hierin een beperkende factor. De prijseffecten voor een aanbieder worden geschat door cursussen met STAP en cursussen zonder STAP van dezelfde aanbieder te vergelijken. Dat maakt dat een klein aanbod aan cursussen en het alleen maar aanbieden van cursussen met STAP de mate waarin de prijsontwikkeling voor sommige aanbieders kon worden geëvalueerd, beperkt. Het selecteren van welke cursus werd gebruikt voor de steekproef gebeurde op basis van de categorieën cursussen op de site van de aanbieder, binnen die categorieën werden cursussen *random* gekozen voor de steekproef. De resulterende *panel data* bestaat uit 500 cursussen, met prijsinformatie tussen januari 2020 en december 2022. Bij het verzamelen van de prijsinformatie is de prijs genomen die consumenten op dat moment zouden moeten betalen voor het volgen van de cursus; in het geval dat er een tijdelijke korting

[106] Zie https://www.uwv.nl/overuwv/pers/woo-publicaties/2022/besluit-woo-verzoek-opleiders-en-stap-budget.aspx

was voor een bepaalde cursus werd de prijs inclusief korting gebruikt. De samenstelling van de data is in meer detail te vinden in tabel II.2.

Tabel II.2 Samenstelling van de data (aanbieders zijn geanonimiseerd)

Aanbieder	Percentage van STAP ontvangen	Aantal opleidingen in steekproef STAP	Controle	Totaal	Aantal observaties
Aanbieder 1	20%	96	44	140	682
Aanbieder 2	17%	90	35	125	693
Aanbieder 3	7%	75	32	107	501
Aanbieder 4	5%	63	22	85	410
Aanbieder 5	2%	13	7	20	90
Aanbieder 6	2%	6	4	10	34
Aanbieder 7	11%	7	1	8	19
Aanbieder 8	2%	5	0	5	16
Totaal	66%	355	145	500	2445

Bron: Bos (2023), bewerking door SEOR

II.2.2 Verklarende analyses

We voeren twee analyses uit: een synthetic control methode en een difference-in-differences (DiD) in combinatie met matching. Beide methodes lijken veel op elkaar. Bij beide methodes gaat het erom om dat de controlegroep zoveel mogelijk gelijk wordt gemaakt aan de behandelgroep. Bij de synthetic control methode wordt op de opleidingen zonder STAP een weging toegepast zodat de groep als geheel zoveel mogelijk overeenkomt met de groep opleidingen met STAP. Bij de DiD-methode matchen we eerst de STAP-opleidingen aan de opleidingen zonder STAP. Dit doen we via 'nearest neighbour' matching. Dit houdt in dat we op basis van een aantal kenmerken een score berekenen (via een probit regressie) en dat we opleidingen aan elkaar matchen die zoveel mogelijk dezelfde scores hebben. Vervolgens voeren we de DiD-analyse uit op de gematchte groepen. Het voordeel van de DiD-methode in combinatie met matching is dat we op individueel niveau informatie behouden (we matchen individuele opleidingen aan elkaar). Bij de synthetic control methode kijken we naar de groep STAP-opleidingen en zorgen we dat gemiddelden van de kenmerken van de STAP-opleidingen zoveel mogelijk gelijk zijn aan de opleidingen zonder STAP. Het nadeel van de DiD-methode in combinatie met matching is dat we data weggooien: opleidingen die te veel afwijken van de behandelgroep nemen we niet mee in de analyse.

Uitkomsten difference-in-differences in combinatie met matching

Voordat we de difference-in-differences analyse uitvoeren, voeren we eerst een nearest neighbour matching uit. Zoals gezegd houdt dit in dat we op basis van een aantal kenmerken een score berekenen (via een probit regressie) en dat we opleidingen aan elkaar matchen die zoveel mogelijk dezelfde scores hebben. Als verklarende variabelen in de probit regressie gebruiken we de gemiddelde prijs voorafgaand aan de STAP-periode (voor maart 2022), de vorm van de opleiding (online of klassikaal), het aantal deelnemers, het niveau en de duur van de opleidingen. Op basis van de scores van deze regressie bepalen we maximaal vier 'neighbours': elke opleiding met STAP-subsidie wordt gekoppeld aan maximaal vier controleopleidingen die een zo gelijk mogelijke score hebben. Vervolgens wordt voor elke opleiding het aantal maanden voor en na STAP berekend. Voor de controleopleidingen nemen we voor de invoeringsdatum de datum van de STAP-opleiding waaraan de controleopleiding is gekoppeld. Om het uiteindelijke effect van de invoering van de STAP-regeling te meten, voeren we een difference-in-differences analyse uit. In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van de difference-in-differences analyse te vinden.

Tabel II.3 Uitkomsten difference-in-differences analyse

Variabele	Coëfficiënt
Tijd	0.20***
	(0.075)
Treatment (wel/geen stap)	0.12
	(0.085)
DiD-schatter	0.04
	(0.090)
Locatie (ref. = online)	
Onbekend	-0.05
	(0.085)
Op locatie	0.18***
	(0.054)
Beide	0.10
	(0.071)
Niveau (ref. = mbo)	
Onbekend	0.10
	(0.062)
hbo	0.01
	(0.065)
post-hbo	0.04
	(0.072)
wo	0.01
	(0.149)
Max. aantal deelnemers (ref. = 1-5 deelnemers)	
Onbekend	0.34***
	(0.111)
5-10 deelnemers	0.28***
	(0.047)
10-25 deelnemers	0.15***
	(0.047)
Meer dan 25 deelnemers	0.12
	(0.094)
Duur opleiding (ref. = minder dan 1 dag)	
Onbekend	-0.15
	(0.300)
1 of 2 dagen	-0.13
	(0.294)
3 dagen tot 1 week	-0.23
	(0.297)
1 week tot 1 maand	-0.17
	(0.294)
1 tot 3 maanden	-0.07
	(0.343)
Meer dan 3 maanden	-0.08
	(0.303)
Constante	-0.19
	(0.285)
Observaties	6,740
R-kwadraat	0.013

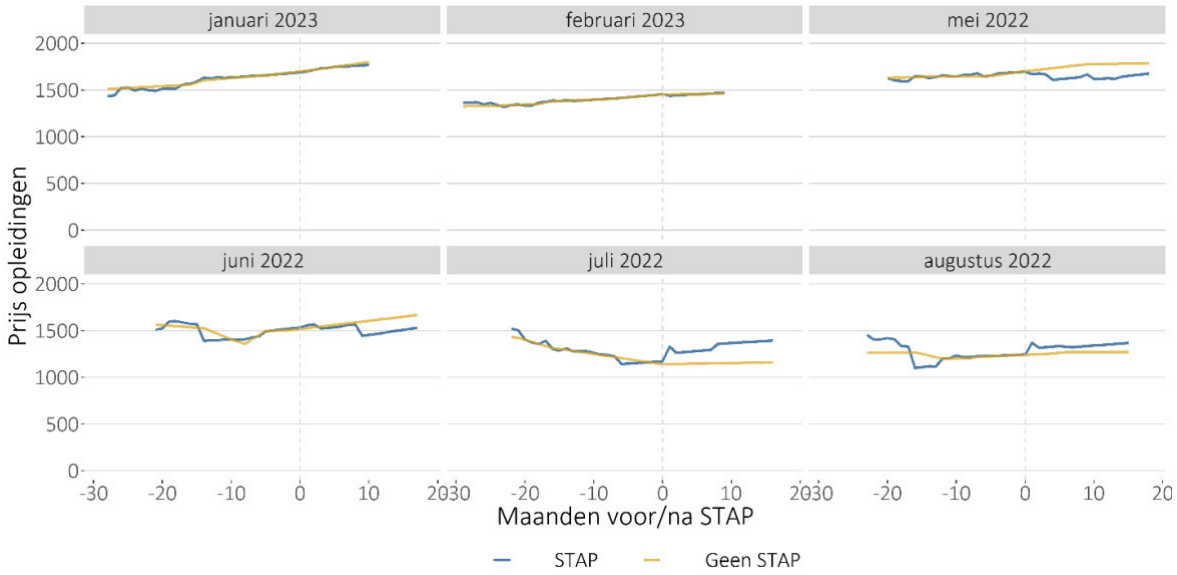
*Toelichting: De DiD-schatter geeft het effect van de invoering van de STAP-regeling weer. Standaardfouten staan tussen haakjes. Significantieniveau is aangegeven met sterretjes: *significant op 10%-niveau, **significant op 5%-niveau, ***significant op 10%-niveau.*

Uitkomsten synthetic control

Omdat de invoering van STAP per opleiding kan verschillen, selecteren we in de synthetic control methode steeds groepen op basis van de startdatum van de STAP-opleiding. We nemen wel steeds alle controleopleidingen mee. Op basis van de data hebben we zes verschillende startdatums geselecteerd waarbij de aantallen opleidingen hoog genoeg zijn (minimaal tien unieke opleidingen in de behandelgroep).

Vervolgens passen we wegingen toe op de controle-opleidingen om deze zoveel mogelijk gelijk te krijgen aan de behandelgroep. De belangrijkste variabele waarop we wegen is de prijs voorafgaand aan de invoering van STAP. We willen opleidingen die qua (ontwikkeling in) prijzen voorafgaand aan STAP zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn. Veel van de andere controlevariabelen zoals duur van de opleiding, aantal deelnemers en locatie zijn daardoor minder relevant omdat deze allemaal een grote invloed hebben op de prijs.

Figuur II.2 Uitkomsten synthetic control methode



Bron: www.springest.nl, webscrape en bewerkingen door SEOR.

In figuur II.2 zijn de resultaten van de synthetic control methode te vinden. Zoals in de figuur is te zien, zijn de ontwikkelingen in prijzen voorafgaand aan de invoering van STAP sterk vergelijkbaar tussen opleidingen met en zonder STAP-subsidie. Rond de invoering van de STAP-regeling (maand 0 in de figuren) zien we soms iets hogere (gemiddelde) prijzen voor STAP-opleidingen (juli en augustus), soms iets lagere prijzen voor STAP-opleidingen (mei en juni) en soms vrijwel geen verschil in prijzen (januari en februari). In geen van de gevallen zijn de verschillen significant.

II.3 BEREKENING DEADWEIGHT LOSS STAP-REGELING

Het aandeel mensen dat gebruik maakt van een scholingsregeling kan verdeeld worden in het aandeel dat ook zonder de regeling had deelgenomen (afwenteling) en het deel dat zonder de regeling niet had deelgenomen (effect). De deadweight loss (D) kunnen we dan berekenen door het aandeel afwenteling (A) te delen door het totaal aandeel mensen dat gebruik maakt van de scholingsregeling (S):

$$D = \frac{A}{S} = \frac{A}{A + E}$$

D = deadweight loss
E = effect van regeling op deelname scholing
A = afwenteling
S = aandeel mensen dat gebruik maakt van een scholingsregeling

Zonder afwenteling (A = 0) is er geen deadweight loss (0%, D = 0), als de regeling geen effect heeft (E = 0) is de deadweight loss maximaal (100%, D = 1).

Uit bovenstaande relaties volgt in geval van de fiscale aftrek (subscript F):

$$E_F = S_F - A_F = S_F - S_F . DW_F = S_F . (1 - DW_F)$$

De deadweight loss van STAP (subscript S) is dan gelijk aan:

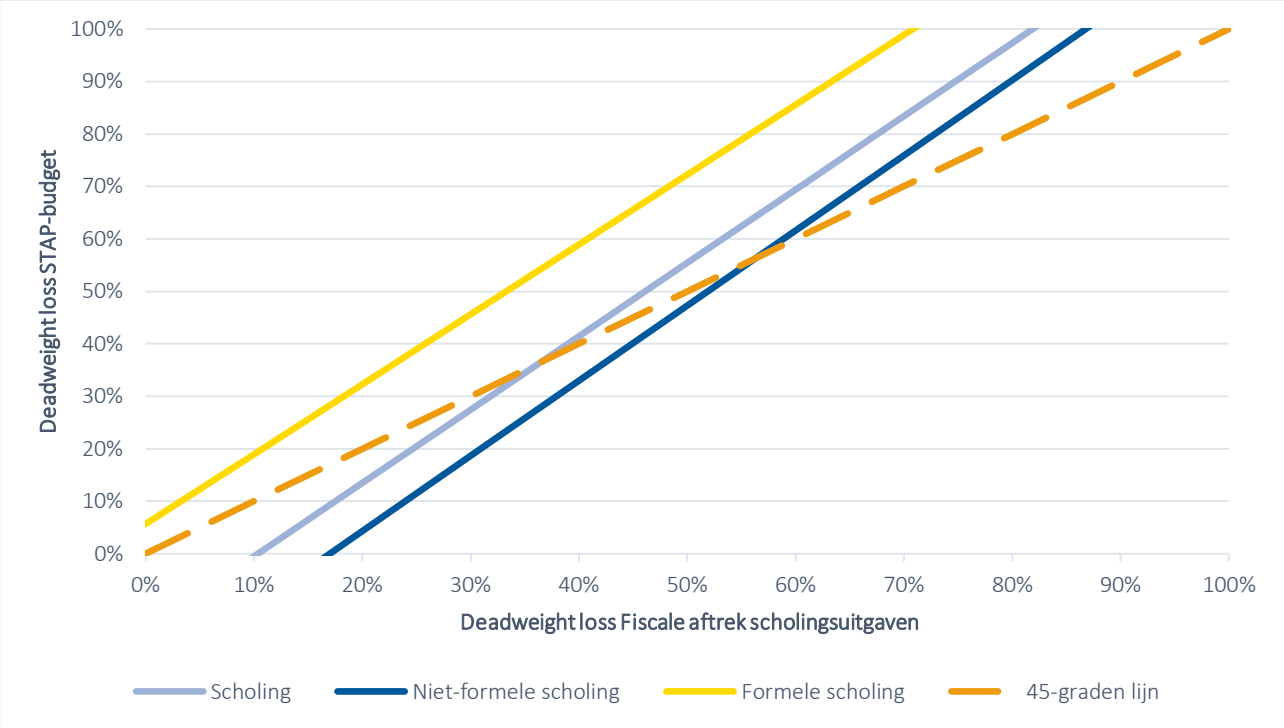
$$DW_S = \frac{A_S}{S_S} = \frac{S_S - E_S}{S_S} = \frac{S_S - (E_F - E_{S/F})}{S_S} = \frac{S_S - S_F.(1 - DW_F) + E_{S/F}}{S_S}$$

$E_{S/F}$= effect van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek

Hierbij is gebruik gemaakt van het feit dat $E_{S/F} = E_F - E_S$.

Omdat we informatie hebben over het aandeel mensen dat gebruik maakt van STAP (S_S), het aandeel mensen dat gebruik maakt van de fiscale aftrekregeling (S_F) en het effect van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek ($E_{S/F}$), kunnen we voor elke waarde van de deadweight loss van de fiscale aftrekregeling (DW_F) de deadweight loss van STAP (DW_S) berekenen.

Figuur II.3 *Deadweight loss* STAP-budget als functie van de *deadweight loss* fiscale aftrek



Bron: CBS microdata en statline, bewerking SEOR

Figuur II.3 laat de uitkomsten hiervan zien, zowel voor totale scholing als voor formele en niet-formele scholing apart. Voor lagere waarden van de *deadweight loss* ligt de *deadweight loss* van scholing (totaal) en niet-formele scholing met STAP onder die van de fiscale aftrek, voor hogere waarden van de *deadweight loss* is dit andersom. De *deadweight loss* van formele scholing ligt, gegeven de *deadweight loss* van de fiscale aftrek, hoger omdat het effect van STAP ten opzichte van de fiscale aftrek in het geval van formele scholing in negatieve zin relatief sterker is (-0,3 procentpunten op een aandeel van 8,3 procent dat formele scholing volgt ten opzichte van -0,3 procentpunten op een aandeel van 18,3 procent dat niet-formele scholing volgt).[107]

[107] Een *deadweight loss* van meer dan 100% zou kunnen optreden als (het beperkte aanbod van) STAP-budget ervoor zorgt dat mensen die zonder regeling wel scholing zouden volgen scholing uitstellen of (uiteindelijk) zelfs afstellen. Dit is mogelijk van toepassing op formele scholing.

Dit rapport doet verslag van onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij SEOR BV. Het gebruik van het materiaal in dit rapport is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm dan ook is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van SEOR BV.

Het onderzoek is uitgevoerd door SEOR BV en OCKHAM IPS.

Dit rapport is een uitgave van SEOR BV, Marconistraat 16, 3029 AK Rotterdam.

www.seor.nl