

POSITION PAPER DIVOSA

Mensen aan het werk, vaardigheden op peil, niemand buitenspel: het sociaal hoofdstuk van het nieuwe Europese MFK

Divosa over de toekomst van Europese middelen voor arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie in het Meerjarig Financieel Kader 2028-2034.

Hoofdboodschap

- **Houd de focus scherp.** Binnen het sociale hoofdstuk van het Nationaal en Regionaal Partnerschapsplan (NRPP) moeten **arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie** de centrale doelen blijven. Deze inzet sluit aan bij de positie van de VNG, bij de eerdere kabinetsinzet en bij de inzet van het ministerie van SZW zelf.
- Het gebruik van de huidige ESF-middelen verschilt per regio en gemeente, maar landelijk komt naar schatting **10% van de dienstverlening richting werk en participatie** aan inwoners te vervallen wanneer Europese middelen verschuiven naar andere doelen binnen het bredere sociale palet van het NRPP.
- Dit raakt direct de kansen op werk van de meest kwetsbare inwoners. Een voorbeeld hiervan is het groeiend aantal jongeren met multiproblematiek, zoals schooluitval, dakloosheid en schulden. Ondersteuning via trajecten ‘*van school naar duurzaam werk*’ voorkomt dat jongeren langdurig aan de kant komen te staan.
- Het effect is niet alleen sociaal, maar ook economisch: dankzij ESF-gefinancierde dienstverlening doen jaarlijks duizenden mensen weer mee op de arbeidsmarkt. In een structureel krappe arbeidsmarkt kan Nederland zich dat verlies niet permitteren.
- Investeren in arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie is geen tegenpool van het Europese concurrentievermogen, maar er een voorwaarde voor — precies de lijn die Draghi in zijn rapport over de toekomst van het Europese concurrentievermogen trekt.

1. Een nieuw Europees financieel kader, een vertrouwde gemeentelijke opgave

Op 16 juli 2025 presenteerde de Europese Commissie haar voorstel voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2028-2034. Een van de meest ingrijpende wijzigingen is dat het overgrote deel van de Europese fondsen — waaronder het Europees Sociaal Fonds (ESF) — opgaat in één nationale enveloppe: het Nationaal en Regionaal Partnerschapsplan (NRPP). Lidstaten krijgen veel vrijheid om deze enveloppe naar eigen inzicht te verdelen over landbouw, klimaat, migratie, economisch en sociaal beleid. Voor het sociale domein geldt daarbij een minimumbesteding van 14% van de nationale enveloppe, zonder dat daarin nog een apart, geïsoleerd ESF-budget bestaat.

Voor gemeenten is dit geen abstracte beleidswijziging. Het ESF is het instrument waarmee gemeenten, samen met arbeidsmarktregio's en maatschappelijke partners, inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt begeleiden naar werk, vaardigheden bijbrengen en sociale uitsluiting



tegengaan. Gemeenten voeren met deze Europese middelen een deel van de Participatiewet en inburgering uit. Divosa, de vereniging van directeuren in het gemeentelijk sociaal domein, ziet vanuit de uitvoeringspraktijk wat er gebeurt als deze dienstverlening onder druk komt te staan — en wil die kennis inbrengen in het debat over de inrichting van het NRPP.

Dit position paper sluit aan op de inzet van de VNG voor het ESF na 2027 en op de prioriteiten die het ministerie van SZW zelf benoemt voor het sociale deel van het NRPP. Dat gemeenten en Rijk onafhankelijk van elkaar tot dezelfde drie prioriteiten komen, is geen toeval. Het is daarom des te belangrijker dat deze gezamenlijke inzet ook werkelijk landt in de Nederlandse en Europese onderhandelingen, en niet verdwijnt in de flexibiliteit van het nieuwe NRPP.

2. Waarom arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie centraal moeten staan

Het voorstel van de Commissie verbreedt de sociale doelstellingen onder het NRPP aanzienlijk: naast arbeidsparticipatie, vaardigheden en sociale inclusie vallen ook sociale infrastructuur, demografische uitdagingen en de sociale gevolgen van de groene transitie onder de 14%-norm. Die verbreding is op zichzelf begrijpelijk, maar brengt een risico met zich mee: hoe meer doelen één smal budget moeten dienen, hoe kleiner het deel dat daadwerkelijk bij de meest kwetsbare inwoners terechtkomt. Drie doelen verdienen om die reden prioriteit binnen het sociale hoofdstuk.

Arbeidsmarkttoeleiding

Met ESF-middelen begeleiden gemeenten inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk. Dat is altijd belangrijk geweest, maar is dat in een structureel krappe arbeidsmarkt nog meer. Iedereen die via gerichte begeleiding aan het werk komt, is niet alleen zelf geholpen aan bestaanszekerheid en zelfredzaamheid — diegene draagt ook bij aan het oplossen van personeelstekorten in sectoren als zorg, onderwijs en techniek.

Vaardigheden

Investeringen in vaardigheden stellen mensen in staat de overstap te maken naar de arbeidsmarkt van de toekomst: om mee te doen in een digitaliserende economie en om te worden om- of bijgeschoold richting kansrijke beroepen. Dit raakt niet alleen individuen, maar ook het concurrentievermogen van de Nederlandse en Europese economie als geheel, een verband dat ook in het Draghi-rapport een centrale plaats krijgt (zie hoofdstuk 4).

Sociale inclusie

Door te investeren in sociale inclusie bouwen gemeenten aan een weerbare samenleving en dringen zij armoede, schulden en uitsluiting terug, in lijn met de Anti-Poverty Strategy van de Europese Commissie. Dit draagt bij aan een weerbare samenleving, met meer gelijkheid en sociale cohesie. Een praktijkvoorbeeld hiervan is wat gemeente Den Haag laat zien: met ESF-middelen kunnen klantbegeleiders domeinoverstijgend werken en inwoners niet alleen inkomensondersteuning bieden, maar ook gericht doorverwijzen naar zorg, scholing en werktoeleiding. Zo vinden inwoners sneller de juiste hulp en krijgen zij weer structureel perspectief.

Divosa vraagt daarom om deze drie doelen — en niet de bredere set sociale doelstellingen onder het NRPP — als scherp afgebakende prioriteit te verankeren binnen de besteding van de 14% sociaal, met behoud van de bewezen uitvoeringsstructuur via de arbeidsmarktregio's.



3. Wat er op het spel staat: 10% van de dienstverlening richting werk

Het gebruik van ESF-middelen verschilt per regio en gemeente: de ene arbeidsmarktregio zet zwaarder in op jongeren en schooluitstroom, de andere op statushouders of langdurig werklozen. Toch wijst de praktijk landelijk op een vergelijkbaar beeld: wanneer Europese middelen die nu naar arbeidsmarkttoeleiding gaan, worden ingezet voor andere doelen binnen het brede sociale hoofdstuk van het NRPP, valt naar schatting 10% van de dienstverlening aan inwoners in kwetsbare posities richting werk weg. Inwoners die zonder ondersteuning vaak niet aan de slag komen of blijven.

Dat percentage is een gemiddelde, maar de impact concentreert zich juist bij de groepen die het meest afhankelijk zijn van gerichte, persoonlijke begeleiding.

Voor deze doelgroepen geldt: minder gerichte dienstverlening leidt niet tot minder behoefte aan ondersteuning, maar tot meer uitval, meer beroep op andere vormen van inkomensondersteuning en zorg, en een grotere afstand tot de arbeidsmarkt op de lange termijn.

4. Het economische belang: meer dan sociaal beleid

De Nederlandse arbeidsmarkt is al jaren structureel krap. Begin 2026 lag de werkloosheid rond de 3,6% — ruim onder het Europese gemiddelde — en voor elke honderd werklozen staan landelijk nog altijd circa 93 vacatures open, met name in zorg, onderwijs, techniek en bouw. Onderzoek van DNB, CPB en Rabobank laat zien dat deze krapte niet tijdelijk is: door de combinatie van vergrijzing en ontgroening neemt het potentiële arbeidsaanbod nog maar beperkt toe, en vanaf 2030 wordt de bijdrage van arbeid aan de economische groei naar verwachting zelfs licht negatief. De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 concludeert dat deze druk de komende decennia verder oploopt.

Dat heeft twee directe gevolgen voor het sociaal domein. Ten eerste is iedere inwoner die via ESF-gefinancierde dienstverlening aan het werk komt, in een krappe arbeidsmarkt economisch meer waard dan voorheen: het beperkte reservoir aan beschikbare arbeidskrachten moet maximaal worden benut, juist ook via mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, jongeren uit het speciaal- en praktijkonderwijs en statushouders. Dankzij ESF-gefinancierde trajecten doen daardoor jaarlijks duizenden mensen weer mee op de Nederlandse arbeidsmarkt — mensen die anders langs de kant hadden gestaan. En zonder werk neemt de problematiek van inwoners op de lange termijn veelal toe.

Ten tweede werkt het ook andersom: minder dienstverlening richting werk voor kwetsbare inwoners verergert precies het probleem dat Nederland economisch het meest in de weg zit. Aanhoudende krapte zet de kwaliteit en toegankelijkheid van publieke voorzieningen onder druk — minder lessen door lerarentekort, langere wachttijden in de zorg, vertraging in de bouw — en remt de bredere economische groei doordat bedrijven hun productie niet kunnen uitbreiden. Het laten vervallen van re-integratiedienstverlening is in die zin geen neutrale bezuiniging, maar een keuze met een aantoonbaar negatief economisch effect, precies op het moment dat Nederland zich dat het minst kan permitteren.

Deze redenering staat niet op zichzelf, maar sluit direct aan op het rapport van Mario Draghi over de toekomst van het Europese concurrentievermogen. Draghi noemt een goed opgeleide en inzetbare beroepsbevolking — menselijk kapitaal — als een van de fundamentele voorwaarden voor een



concurrerend Europa, en wijst vaardigheidstekorten aan als een directe bedreiging voor de Europese economie. Hij pleit voor een Europese 'vaardighedenunie' en doet, specifiek met het oog op het sociaal fonds, de aanbeveling om het ESF+ zo te transformeren dat de inzet op vaardighedenontwikkeling meer impact krijgt. Met andere woorden: het Draghi-rapport agendeert zelf juist een sterkere koppeling tussen sociale fondsen en de vaardigheden- en arbeidsmarktopgave — niet een verdunning ervan over een bredere set sociale doelen.

“Het concurrentievermogen van de Europese economie hangt af van haar vermogen om de huidige en toekomstige vaardigheidskloven te dichten.” — kernboodschap van het Draghi-rapport over de toekomst van het Europese concurrentievermogen (2024)

Voor Nederland geldt deze logica extra scherp: een land met een structureel krappe arbeidsmarkt en een vergrijzende beroepsbevolking heeft er economisch baat bij om de doelen van het ESF — arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie — onverkort overeind te houden binnen het nieuwe NRPP, in plaats van deze te laten verdampen in een breder en vrijer besteedbaar sociaal hoofdstuk.

5. Wat Divosa vraagt

Divosa onderschrijft de inzet van de VNG voor het ESF na 2027 en vraagt het kabinet en de Tweede Kamer om in de onderhandelingen over het MFK 2028-2034 in te zetten op:

- **Scherpe prioritering binnen de 14% sociaal:** verankering van arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie als kernprioriteiten van het sociale hoofdstuk van het NRPP, zodat deze doelen niet verwateren door de bredere reikwijdte van sociale infrastructuur, demografische uitdagingen en de sociale gevolgen van de groene transitie.
- **Behoud van de bewezen governance:** uitvoering van de sociale doelen via de arbeidsmarktregio's, zoals nu ook onder het ESF het geval is, omdat gemeenten hier goede ervaringen mee hebben en dit zorgt voor uitvoering dicht bij de doelgroep.
- **Vroege en volwaardige betrokkenheid van gemeenten:** toepassing van het Europese partnerschapsbeginsel bij het opstellen van het Nederlandse NRPP, zodat gemeentelijke uitvoeringskennis vanaf het begin meeweegt — niet achteraf.
- **Realistische verantwoording:** een uitvoerbare verantwoordingstermijn en het voorkomen van dubbele verantwoordingslast (op zowel resultaten als kosten), met flexibele mijlpalen zodat ook moeilijk bereikbare doelgroepen in beeld blijven.

6. Conclusie

Het nieuwe Meerjarig Financieel Kader biedt kansen om Europese middelen eenvoudiger en flexibeler in te zetten. Voor het sociaal domein is die flexibiliteit alleen waardevol als zij niet ten koste gaat van de dienstverlening die gemeenten nu al jaren effectief bieden aan inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. Arbeidsmarkttoeleiding, vaardigheden en sociale inclusie zijn geen vrijblijvende thema's binnen een bredere sociale agenda, maar een gerichte, bewezen investering — in mensen, in sociale cohesie, en in het oplossend vermogen van een economie die personeel hard nodig heeft. Divosa roept op om deze drie doelen, in lijn met de inzet van VNG en SZW, onverkort te verankeren in de Nederlandse inzet voor het sociale hoofdstuk van het NRPP.