

Bijlage 1 - Uitvoeringstoets Dienst Uitvoering Onderwijs wetsvoorstel studievoorschot

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft op 27 juni 2014 op verzoek van de regering een uitvoeringstoets op het wetsvoorstel uitgebracht. DUO acht de in dit wetsvoorstel opgenomen voorstellen uitvoerbaar en handhaafbaar. De door DUO uitgebrachte uitvoeringstoets en de door KPMG uitgebrachte audit op het oordeel van DUO over de uitvoerbaarheid van specifiek de nieuwe berekening van de aanvullende beurs, zijn bijgevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

Voor DUO is de komst van het studievoorschot een complexe en omvangrijke veranderopgave. DUO zal de benodigde aanpassingen in het uitvoeringssysteem waar nodig inbouwen in zowel het bestaande uitvoeringssysteem als in het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS). Hierdoor is de uitvoering van het studievoorschot geborgd. De maatregelen in dit wetsvoorstel kunnen worden ingevoerd op de genoemde invoeringsdata. Bij een aantal voorstellen is het niet noodzakelijk om de geautomatiseerde uitvoeringsprocessen al bij de invoering van het wetsvoorstel per 1 september 2015 te hebben aangepast. DUO zal de voor deze voorstellen benodigde aanpassingen na 1 september 2015 doorvoeren. Een voorbeeld hiervan is de invoering van de vouchers en de verlenging van de terugbetaalperiode. Van een aantal andere voorstellen heeft DUO aangegeven dat zij deze, gelet op de zwaarte van de vereiste aanpassing van de geautomatiseerde uitvoeringsprocessen, niet per 1 september 2015 kan invoeren. Om te borgen dat deze voorstellen inpasbaar zijn in de complexe veranderopgave waar DUO voor staat, zullen zij ingaan per:

- 1-1-2016: de aanvraag voor het toekennen van studiefinanciering met terugwerkende kracht;
- 1-9-2016: de structurele aanpassing berekening aanvullende beurs;
- 1-1-2017: de aanpassing van het rentepercentage en de reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten;
- 1-9-2017: het levenlanglerenkrediet.

Omdat de komst van het studievoorschot zo'n belangrijke veranderopgave is voor DUO, is in aanvulling op de uitvoeringstoets aan KPMG gevraagd om te toetsen of DUO de complexe ophoging van de aanvullende beurs kan vormgeven. KPMG heeft bevestigd dat het waarschijnlijk is dat DUO de aanpassingen tijdig kan doorvoeren in zowel het huidige systeem als in PVS.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
t.a.v. drs. J.H. Schutte
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Contact

Uw brief van
13 juni 2014

Kenmerk
HD 014.060

Datum 27 juni 2014
Betreft Uitvoeringstoets wetsvoorstel "Studievoorschot"

Geachte heer Schutte,

Bij brief van 13 juni 2014, kenmerk 641471, heeft u verzocht een uitvoeringstoets uit te brengen op het voorstel van wet houdende "Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de introductie van een nieuw stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs en de uitvoering van een toekomstgerichte onderwijsagenda voor het hoger onderwijs (Wet studievoorschot hoger onderwijs)". Naar aanleiding van dit verzoek deel ik u het volgende mee.

1. Inleiding

In deze uitvoeringstoets zal ik de diverse voorstellen uit het wetsvoorstel beoordelen op uitvoerbaarheid in combinatie met de door u voorgestelde invoeringsdata. Ik zal daarbij uitsluitend ingaan op de aanpassingen binnen de studiefinanciering. De voorstellen op het terrein van het collegegeld en de doorstroom van de bachelor naar de master hebben geen impact op de werkzaamheden van DUO.

Gezien het feit dat u reeds op 27 juni 2014 dient te beschikken over deze uitvoeringstoets, beperk ik mij in deze uitvoeringstoets tot een uitspraak op hoofdlijnen. Het is op deze korte termijn niet mogelijk precieze uitspraken te doen over de incidentele en structurele uitvoeringskosten. Hiertoe zal een nadere analyse worden uitgevoerd, waarbij zal worden gekeken naar de kosten van de ICT-aanpassingen, de klantcommunicatie en de overige uitvoeringskosten.

De in het wetsvoorstel opgenomen voorstellen vereisen aanpassing van de geautomatiseerde uitvoeringsprocessen voor de uitvoering van de WSF 2000. In het kader van het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS) worden het dienstverleningsconcept, de bedrijfsprocessen en de ICT-ondersteuning daarvan ingrijpend vernieuwd. De verschillende onderdelen van het wetsvoorstel zullen worden ingevoerd voordat dit programma is afgerond, waardoor een deel van de voorstellen ook zal moeten worden ingepast in de huidige SF-systemen.

Ik heb deze uitvoeringstoets gebaseerd op het wetsvoorstel, zoals ik dat op 13 juni 2014 van u heb ontvangen. Indien in het wetsvoorstel wijzigingen worden doorgevoerd, verzoek ik u mij dit zo snel mogelijk te laten weten. Als deze wijzigingen gevolgen hebben voor de uitvoerbaarheid van de in het wetsvoorstel

opgenomen voorstellen en de door mij aangegeven invoeringsdata, zal ik u daarvan per direct op de hoogte stellen.

2. Toetsing van de diverse voorstellen

U hebt gevraagd om een oordeel te geven over de uitvoerbaarheid en maakbaarheid. Ik zal bij de toetsing per maatregel de volgende elementen aangeven: een korte omschrijving, een inschatting van de zwaarte van de aanpassingen (licht, middelzwaar of zwaar, corresponderend met een belasting uitgedrukt in ICT-uren verandercapaciteit respectievelijk tot 1.000 uur, 1.000 tot 5.000 uur en meer dan 5.000 uur). Ten aanzien van die onderdelen van het wetsvoorstel die geclassificeerd zijn als zwaar, merk ik op dat het op dit tijdstip nog niet mogelijk is om de precieze omvang aan te geven. Dit heeft tot gevolg dat qua capaciteit nog geen optelling kan worden gemaakt van de als zwaar geclassificeerde onderdelen van het wetsvoorstel.

Hierbij geldt tevens dat bij de inzet van de capaciteit een verschil bestaat in doorlooptijd van de aanpassingen binnen het SF-systeem en PVS. De architectuur van PVS is meer flexibel en moderner dan het SF-systeem, waardoor dezelfde aanpassing in het SF-systeem een veel langere doorloop zal hebben dan in PVS. Dit vertaalt zich ook in de inzet van uren bij de verschillende categorieën.

2.1 Afschaffing basisbeurs en omzetting naar leenmogelijkheid (invoering 'studievoorschot').

Het omzetten van de basisbeurs in een lening kan worden uitgevoerd per 1 september 2015. Zoals bekend, zijn de hiervoor benodigde aanpassingen in de huidige SF-systemen voor de masterstudenten reeds gerealiseerd. De noodzakelijke aanpassingen voor het toekennen van een lening aan nieuwe bachelorstudenten worden op dit moment verwerkt als wijzigingen in de huidige SF-systemen.

De omzetting van de basisbeurs naar een lening zal ook direct worden meegenomen bij de oplevering van PVS. Deze aanpassing wordt binnen PVS als zwaar beschouwd. Het systeem PVS zal weliswaar meer flexibiliteit bieden dan de huidige SF-systemen, maar dat neemt niet weg dat ook hier aanpassingen zullen moeten worden doorgevoerd. Het betreft een omvangrijk, nieuw product, dat een doorwerking heeft naar alle onderdelen van de nieuwe processen.

2.2 Afschaffen bijverdiengrens

Voor studenten, die onder de werking van het studievoorschot hoger onderwijs vallen, komt de bijverdiengrens te vervallen. De jaarlijkse controle op de bijverdiensten hoeft daarmee voor deze studenten niet langer te worden uitgevoerd. Dit is een vereenvoudiging van de uitvoering. Gelet op het tijdstip van invoering en het moment waarop deze controle wordt uitgevoerd, wordt deze aanpassing uitsluitend opgenomen in PVS. Deze aanpassing wordt binnen PVS als licht beschouwd.

2.3 Ophogen aanvullende beurs in het studiejaar 2015-2016

In het studiejaar 2015-2016 zal de aanvullende beurs voor studenten, die onder de werking van het studievoorschot vallen, worden verhoogd met ca. € 100,-. De voorwaarde waaronder deze verhoging wordt toegekend, is dat de aanvullende beurs voor deze student op basis van de huidige rekenmethode hoger dan nihil is. Deze aanpassing zal worden gebouwd in de huidige SF-systemen en zal in de zomer van 2015 worden geïmplementeerd. Deze aanpassing wordt binnen de huidige SF-systemen als zwaar beschouwd.

Deze tijdelijke rekenwijze voor het vaststellen van de aanvullende beurs zal direct worden meegenomen in PVS. Deze aanpassing wordt binnen PVS als middelzwaar beschouwd.

2.4 Kwijtschelding bij verlenging vanwege een functiebeperking

Studenten, die onder de werking van het studievoorschot vallen en als gevolg van een functiebeperking niet in staat zijn om de opleiding binnen de nominale cursusduur af te ronden, kunnen verzoeken de studiefinanciering met een jaar te verlengen. Bij een gehonoreerd verzoek zal na voltooiing van de opleiding binnen de diplomatermijn tevens een kwijtschelding van een bedrag van maximaal € 1.200,- worden toegekend. In de uitvoering zal DUO deze kwijtschelding doen bij de diplomaomzetting. Deze maatregel gaat in per 1 september 2015, waardoor de materiële uitwerking voor het eerst plaats vindt per 1 januari 2017. Deze maatregel zal gezien de datum waarop zij effect heeft, alleen meegenomen worden in het systeem PVS. Deze aanpassing wordt als licht geclassificeerd.

2.5 Levenlanglerenkrediet

Studenten, die in één van de doelgroepen ho-deeltijd, ho-voltijd en duaal (boven 30 jaar), tweede studie ho-voltijd of mbo-bol boven 30 jaar vallen, kunnen een beroep doen op een krediet ter hoogte van het te betalen collegegeld of lesgeld. Dit krediet kan worden opgenomen gedurende de nominale cursusduur van de opleiding. De leeftijdsgrens voor opname bedraagt 55 jaar. Het krediet wordt per maand uitgekeerd en de lening moet in maximaal 15 jaar worden terugbetaald conform de huidige systematiek in de WSF 2000, zij het dat er geen aanloopfase en geen jokerjaren zullen worden gehanteerd.

DUO heeft op basis van de thans bekende specificaties onderzocht met ingang van welk studiejaar dit nieuwe onderdeel kan worden gerealiseerd. Opname in de huidige SF-systemen met ingang van september 2015 is niet mogelijk, omdat de capaciteit voor bouw en ontwikkeling van dit onderdeel in het huidige SF-systeem ontbreekt. De ontwikkelagenda van DUO voor de huidige SF-systemen wordt volledig benut voor de overige elementen van het studievoorschot. Opschalen van deze capaciteit is niet mogelijk, omdat de maximale bezetting van de bouw- en ontwikkelteams al is bereikt met de lopende opdrachten. Er is een limiet aan het aantal aanpassingen dat gelijktijdig kan worden ontwikkeld en geïmplementeerd binnen een geautomatiseerd systeem. Hierbij mag overigens ook niet uit het oog worden verloren dat bij invoering in september 2015 de complete aanvraagprocedure medio april 2015 gereed moet zijn.

Het eerst mogelijke invoeringsmoment zou daarmee in september 2016 zijn, dit onderdeel zou dan moeten meelopen met de oplevering van PVS. In PVS wordt dit onderdeel echter ook als zwaar aangemerkt, omdat dit een nieuwe doelgroep betreft, die op dit moment nog niet in scope van PVS is opgenomen. Tevens worden voor deze doelgroep afwijkende regels gesteld ten aanzien van zowel toekenning als aflossing. Het is de vraag of oplevering van dit onderdeel in het voorjaar van 2016 verantwoord en realistisch is. De voorkeur van DUO gaat er naar uit om de initiële oplevering van PVS niet nog zwaarder te belasten en adviseert om het pas in te voeren per het studiejaar 2017-2018.

Als alternatief kan worden onderzocht of voor de studie jaren 2015-2016 en 2016-2017 dit krediet in een separate, halfgeautomatiseerde voorziening kan worden opgenomen. Dit zal dan wel extra inzet van personeel vergen totdat een volautomatische oplossing in PVS is gerealiseerd. Er moet nog uitgezocht worden of en zo ja, in hoeverre dit mogelijk is voor de gewenste opleverdatum van september 2015. Nadeel van een dergelijke voorziening is dat op onderdelen zal moeten worden afgeweken van de uiteindelijke regeling en dat het onzeker is of met een dergelijke tijdelijke oplossing grote groepen aanvragers kunnen worden bediend.

Ik stel voor dat u en ik gezamenlijk onderzoeken of dit een haalbaar voorstel is, op dat moment kan dan ook een indicatie van de kosten gegeven worden.

2.6 Vouchers

Alle voltijdstudenten die een bacheloropleiding starten in de studiejaar 2015/16 t/m 2018/19, voor het eerst in aanmerking komen voor studiefinanciering en uiteindelijk een hbo-bachelor of een wo-master halen binnen de diplomatermijn, ontvangen een voucher van € 2.000 om 5 tot 10 jaar na het afstuderen in te zetten voor bijscholing. DUO zal hiertoe bij de omzetting op basis van behaalde diploma's moeten vaststellen of deze studenten aan de voorwaarden hebben voldaan. Bij het omzettingsbericht kan dan tevens bij de student bekend worden gemaakt dat hij in aanmerking komt voor een voucher. Deze voucher wordt dan vastgelegd bij DUO. Zodra de student deze voucher wil gebruiken, neemt hij contact op met DUO en kan dit proces starten. De exacte details van het betaalproces zullen nog worden vastgesteld.

De omzetting op basis van een nieuwe opleiding in het hoger onderwijs zal niet eerder plaats vinden dan in 2018, wellicht pas in 2019. De aanpassing zal worden opgenomen in het systeem PVS en wordt als middelzwaar tot zwaar aangemerkt.

2.7 Aflossing studieschuld in 35 jaren

In het wetsvoorstel wordt een aangepaste wijze van het aflossen van de studieschuld voor studenten onder de werking van het studievoorschot voorgesteld. De schuld dient in maximaal 35 jaar te worden afgelost. De huidige systematiek van het terugbetalen naar draagkracht blijft gehandhaafd, maar de draagkrachtvrije voeten worden verhoogd, de aflosquote wordt verlaagd en er wordt voor dergelijke schulden ook in de terugbetalingsperiode een ander rentepercentage gehanteerd. Tenslotte blijft in deze systematiek de mogelijkheid om de terugbetaling gedurende maximaal vijf jaren te stuiten, bestaan. Hierbij zal ook terdege rekening moeten worden gehouden met de samenloop tussen de bestaande cohorten debiteuren en het nieuwe cohort debiteuren, die onder het studievoorschot vallen.

Deze aanpassingen zitten reeds in de scope van PVS en zullen worden meegenomen bij de oplevering van het onderdeel "Innen" in PVS. Deze aanpassingen worden binnen de ontwikkeling van dit onderdeel van PVS als middelzwaar geclassificeerd.

2.8 Flexibiliseren terugbetaling studieschuld

In het kader van PVS zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop het flexibel aflossen zal worden ingezet. Kort samengevat zijn dit de volgende onderdelen:

- Op de website van DUO wordt in algemene zin informatie gegeven over de mogelijkheden om incidenteel of structureel extra af te lossen;
- Op de transactiesite worden studenten en debiteuren geattendeerd op de mogelijkheid extra af te lossen;
- Op de transactiesite komt hiertoe een nieuw proces. Dit proces ondersteunt debiteuren die incidenteel of structureel extra wil aflossen, bij het bepalen van de gevolgen van de extra aflossingen;
- Klanten kunnen via het portaal incidentele aflossingen doen door middel van IDEAL, waarbij zij in de transactie de bestemming van het geld direct aangeven;
- Debiteuren kunnen via het portaal kiezen sneller af te lossen dan waartoe zij in de aflosfase wettelijk verplicht zijn door een hoger maandbedrag in te stellen of een kortere looptijd.

Ook deze aanpassingen zitten reeds in de scope van PVS en zullen eveneens worden meegenomen bij de oplevering van het onderdeel "Innen" in PVS. Deze aanpassingen worden binnen de ontwikkeling van dit onderdeel van PVS als zwaar geclassificeerd.

2.9 Vereenvoudigingsvoorstellen

Deze drie vereenvoudigingsvoorstellen zijn van toepassing op alle studenten:

- versoepeling van het regime van peiljaarverlegging: met ingang van 1 januari 2016 zal alleen nog worden getoetst of het inkomen in het peiljaar 15% hoger is dan het inkomen in het eerste of het tweede jaar na dit peiljaar. De overige eisen, duur en oorzaak van de verlaging, komen te vervallen.
- beperking van terugwerkende kracht komt gedeeltelijk te vervallen; met ingang van 1 januari 2016 kan een aanvraag met terugwerkende kracht tot de eerste dag van het school- of studiejaar worden ingediend. U hebt gevraagd te onderzoeken of deze maatregel ingevoerd kan worden per 1 september 2015. Ik heb dit onderzocht en dit is, gezien de beschikbaarheid van wijzigingscapaciteit bij DUO, helaas niet mogelijk gebleken. Dit kan worden ingevoerd per 1 januari 2016.
- afschaffen partnertoeslag: met ingang van 1 januari 2016 komt de toeslag voor een financieel afhankelijke partner, die een kind verzorgt van jonger dan 12 jaar, te vervallen.

Deze vereenvoudigingsvoorstellen zullen zowel in de huidige SF-systemen als in PVS worden meegenomen. Voor wat betreft PVS worden deze drie maatregelen als licht beschouwd. De aanpassingen in de huidige SF-systemen zijn, met uitzondering van het opheffen van het verbod op de terugwerkende kracht, eveneens als licht te classificeren. Deze laatste aanpassing wordt binnen de als huidige SF-systemen zwaar beschouwd.

2.10 Structurele variant berekening aanvullende beurs

Vanaf het studiejaar 2016-2017 zal de structurele variant voor de berekening van de aanvullende beurs in werking treden. Hierbij wordt de aanvullende beurs van studenten die onder de werking van het studievoorschot vallen verhoogd met circa € 100,-. Bij de bepaling van de veronderstelde ouderlijke bijdrage wordt gewerkt met een andere, nieuwe vrije voet, welke lager is dan de huidige vrije voet. De consequentie hiervan is dat een ouder te maken kan krijgen met meerdere vrije voeten voor de vaststelling van de veronderstelde ouderlijke bijdrage. Gezien het tijdstip van de beoogde inwerkingtreding van deze maatregel, zou deze uitsluitend hoeven te worden gerealiseerd in het systeem PVS.

DUO houdt er echter rekening mee, omdat de huidige SF-systemen operationeel zullen blijven tot aan de oplevering van PVS, dat deze aanpassingen ook binnen de huidige SF-systemen moeten worden doorgevoerd. Onderzoek heeft uitgewezen dat dit onderdeel kan worden meegenomen in de huidige SF-systemen per 1 september 2016. Voorwaarde is wel dat tijdig met de werkzaamheden kan worden gestart. Een dergelijke opdracht voor aanpassing van de huidige SF-systemen zou, gelet op de doorlooptijd van een dergelijk aanpassingstraject, dan uiterlijk in het voorjaar 2015 moeten worden gegeven. Een dergelijke aanpassing wordt binnen de huidige SF-systemen als zwaar beschouwd.

2.11 Invoering nieuw rentepercentage binnen het studievoorschot

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het rentepercentage voor de leningen van studenten, die onder het regime van het studievoorschot vallen, wordt aangepast. Dit betekent dat er voor de toekenning twee renteregimes en voor de inning drie renteregimes zullen zijn.

Ik heb laten onderzoeken of het nieuwe rentepercentage tegelijkertijd met de invoering van het studievoorschot kan worden ingevoerd. Na onderzoek is gebleken dat invoering per september 2015 niet mogelijk is. In het studiejaar 2015-2016 zal nog gebruik gemaakt worden van de huidige SF-systemen. Het doorvoeren van een nieuw rentepercentage in de huidige SF-systemen is een dusdanig zware aanpassing, dat deze niet tijdig kan worden gerealiseerd. Er moeten zoveel processen worden aangepast dat de totale omvang van een dergelijke aanpassing de nog beschikbare verandercapaciteit van DUO

ruimschoots overschrijdt. Dit onderdeel zal daarom alleen worden meegenomen in PVS en kan daarmee op zijn vroegst worden ingevoerd per september 2016. De voorkeur van DUO gaat er echter naar uit om deze maatregel per de eerste dag van een kalenderjaar in te voeren, omdat dit uitvoeringstechnisch het meest eenvoudig is. Dit onderdeel van de wet zou dan worden ingevoerd per januari 2017.

Introductie van een nieuw rentepercentage binnen PVS wordt als licht geclassificeerd.

2.12 Reisvoorziening minderjarige mbo'ers

In het wetsvoorstel is een reisvoorziening opgenomen voor minderjarige deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs. Hierbij komt de deelnemer direct in de maand dat hij start met de beroepsopleiding, in aanmerking voor deze reisvoorziening. Voor het overige gelden dezelfde bepalingen als voor de meerderjarige mbo'ers. Dit betekent dat in de uitvoering door de werking van de prestatiebeurs een onderscheid moet worden gemaakt tussen de niveaus 1 en 2 enerzijds en de niveaus 3 en 4 anderzijds. Dit onderscheid heeft tot gevolg dat de reisvoorziening voor de niveaus 3 en 4 gezien moet worden als de start van de prestatiebeursperiode.

DUO heeft onderzocht per wanneer de reisvoorziening op haar vroegst kan worden ingevoerd. Onderzoek heeft uitgewezen dat het om een zware aanpassing gaat en de eerst mogelijke invoeringsdatum 1 januari 2017 is. De redenen hiervoor zijn:

- er is geen geautomatiseerd proces voorhanden, dat in staat is om van 120.000 deelnemers recht op een reisvoorziening te bepalen, vast te leggen, sancties vast te stellen en te communiceren met de processen van het openbaar vervoer;
- ontwikkeling van een nieuwe geautomatiseerd proces met de benodigde functionaliteit heeft een lange doorlooptijd, gezien de complexiteit en de omvang van de aanpassingen. Opname in de huidige SF-systemen is niet mogelijk, omdat de bestaande verandercapaciteit, zoals hiervoor reeds aangegeven onder punt 2.5, al ingezet wordt op andere onderdelen van het wetsvoorstel.

Dit is ook binnen het systeem PVS niet te realiseren binnen een relatief korte termijn, naast de reeds bestaande implementatietrajecten.

- Invoering van een reisvoorziening vergt een op maat gesneden communicatiecampagne. De doelgroep is omvangrijk. Daarbij speelt ook dat het hier gaat om deelnemers van 16 tot 18 jaar, die hiermee voor het eerst in aanraking komen met de reisvoorziening. Dit geldt met name voor de deelnemers op niveau 3 en 4, die hiermee direct worden geconfronteerd met een voorwaardelijke lening. Gelet op de ervaringen met de invoering van de OV-Chipkaart moet een dergelijk invoeringstraject niet worden onderschat.
- Bij de invoering van de reisvoorziening vóór 1 januari 2017 ontstaat samenloop met de invoering van de nieuwe processen van PVS én het studievoorschot. DUO adviseert om dit risico te vermijden.

3. Communicatie

De studiefinanciering wordt als gevolg van dit wetsvoorstel ingrijpend gewijzigd en de behoefte aan een goede voorlichting over deze wijzigingen bij de diverse doelgroepen is groot. De inhoud van de aanpassingen op de incidentele communicatiemiddelen worden door het ministerie en DUO uitgewerkt in een gezamenlijk communicatieplan. De aanpassingen van de reguliere communicatiemiddelen worden in lijn met dit plan uitgewerkt door DUO.

In het kader van de incidentele communicatie zal een eenmalige voorlichtingscampagne worden opgezet. De kernboodschap, die naar buiten zal worden gebracht, berust op drie pijlers: studiekeuze – kwaliteit hoger onderwijs –

leenstelsel en is als volgt geformuleerd:

"Het kabinet wil dat het hoger onderwijs klaar is voor de toekomst. Hogescholen en universiteiten moeten zich meer onderscheiden. Een bewuste studiekeuze moet studie-uitval tegengaan. En om ook in de toekomst hoger onderwijs van goede kwaliteit te garanderen, krijgt Nederland een andere vorm van studiefinanciering. We vragen van studenten een grotere investering in tijd en geld in de eigen studie en daarmee maken we beter hoger onderwijs mogelijk". Voor deze campagne zullen de volgende communicatiemiddelen worden ingezet: Internetwizard, Rekenhulp 'Hoe duur is lenen', Financieel Studieplan, Startstuderen.nl, Bijsluiter prolongatiebericht ('flapper'), brief eindexamenkandidaten havo/vwo/mbo (KIV-brief) met bijsluiter, doelgroepspecifieke brieven en mailingen, Infographic, filmpje 'Gaan studeren', persberichten, websites Rijksoverheid en DUO, social media en, digitale nieuwsbrieven en E-zines DUO.

Daarnaast zullen de reguliere communicatiemiddelen van DUO worden aangepast: Mijn DUO, rekenhulpen, digitale folders en formulieren, webteksten en FAQ's duo.nl, berichten Studiefinanciering, klantbrieven en klantinstructies. Ook hierbij zal rekening worden gehouden met de hiervoor genoemde kernboodschap.

4. Implementatiestrategie

De voorgestelde hervorming van de studiefinanciering is uitgewerkt in het aangeboden wetsvoorstel. Deze hervorming zal de komende jaren een aanzienlijke verandering teweeg brengen in het bestaande stelsel van studiefinanciering. Dit heeft grote effecten op de uitvoering.

Het wetsvoorstel bevat 12 grotere en kleinere aanpassingen op het terrein van de studiefinanciering. Deze onderdelen treden op verschillende momenten in werking. Tevens geldt dat sommige onderdelen in werking treden op een specifieke datum, maar dat de bijbehorende materiële effecten pas later in de tijd zullen optreden. Voorbeelden hiervan zijn het verlengen van de terugbetalingstermijn, het vervallen van de bijverdienregeling en de vouchers. Ook worden verschillende nieuwe doelgroepen toegevoegd aan het uitvoeringspalet. Het gevolg hiervan is tevens dat er verschillende nieuwe cohorten ontstaan, die elk onder een eigen uitvoeringsregime vallen.

DUO heeft de afzonderlijke voorstellen getoetst en aangegeven hoe deze voorstellen vanuit het standpunt van de uitvoering worden gewaardeerd op maakbaarheid. Dit leidt tot het beeld dat invoering van de voorstellen aanzienlijke inspanningen op het terrein van aanpassing van de bedrijfsprocessen en de ICT vergt. Deze inspanningen moeten worden geleverd in diezelfde periode dat het Programma Vernieuwing Studiefinanciering moet worden geïmplementeerd. Het doorvoeren van een majeure stelselwijziging tezamen met een volledige redesign van de uitvoeringsprocessen is een uitdagende opdracht voor DUO. Aandachtspunt is dat de doorvertaling van de specificaties uit het wetsvoorstel voor zowel de aanpassingen in de huidige SF-systemen als ook in het systeem PVS nog niet volledig is afgerond.

Dit betekent ook dat eventuele wijzigingen, welke later in het parlementaire proces op dit wetsvoorstel worden aangebracht, eerst separaat door DUO op uitvoerbaarheid en maakbaarheid zullen moeten worden getoetst.

DUO heeft gekozen voor een strategie waarbij alle onderdelen uiteindelijk worden geïmplementeerd in PVS. Daarnaast wordt een aantal onderdelen nog gerealiseerd in de huidige SF-systemen ter overbrugging tot volledige oplevering van PVS. Dit voorkomt ongewenste druk op de oplevering van onderdelen van PVS en de daaruit voortvloeiende risico's voor succesvolle implementatie. Tenslotte heb ik hierboven voorgesteld om bepaalde onderdelen optioneel op te nemen in de huidige SF-systemen. Dit scenario geeft de meeste zekerheid dat alle

voorstellen tijdig en volledig kunnen worden geïmplementeerd. Een uitzondering wordt hierbij gemaakt voor de invoering van het nieuwe renteregime en het levenlanglerenkrediet.

Dit scenario biedt in deze complexe situatie maximale flexibiliteit bij het doorvoeren van de aanpassingen voor het studievoorschot en de oplevering van de nieuwe processen van PVS.

Dit scenario leidt tot het volgende beeld:

	Maatregel	Implementatielast	Voorstel DUO voor ingang wet	Voorstel DUO voor opname in de processen
2.1	Invoering Studievoorschot: afschaffing basisbeurs en omzetting in lening.	huidige SF-systemen: Zwaar PVS: Zwaar	1-09-2015	April 2015 in de huidige SF-systemen
2.2	Vervallen bijverdiengrens voor SLS-studenten	PVS: Licht	1-09-2015	Januari 2017 in PVS
2.3	Ophogen aanvullende beurs in het studiejaar 2015-2016: de aanvullende beurs voor SLS-studenten wordt met c.a. € 100 per maand verhoogd, indien deze studenten in aanmerking komen voor een aanvullende beurs.	huidige SF-systemen: Zwaar PVS: Middelzwaar	1-09-2015	Juli/Augustus 2015 in de huidige SF-systemen, in PVS bij oplevering
2.4	Kwijtschelding € 1.200,- bij verlenging studiefinancieringsduur wegens handicap krijgen een kwijtschelding van € 1.200,- bij een afgeronde HBO-bachelor of WO-bachelor/master.	PVS: Licht	1-09-2015	januari 2017 in PVS
2.5	Levenlanglerenkrediet: het collegegeldkrediet wordt uitgebreid voor de doelgroepen ho-deeltijd (bekostigd en niet-bekostigd), ho-voltyd en duaal (boven 30 jaar), ho tweede studie en mbo-bol (boven 30 jaar).	PVS: Zwaar	1-09-2017	1 april 2017 voor het toekennen van het krediet, eind 2017 voor het innen van het krediet.
2.6	Vouchers: studenten, die een bacheloropleiding starten in de studie jaren 2015/16 t/m 2018/19, ontvangen een voucher van € 2.000	PVS: Zwaar tot Middelzwaar	1-09-2015	1 september 2017
2.7	Nieuwe Aflossingsmethodiek: - aflossen van de studieschuld in (maximaal) 35 jaar; - aflosquote van 4%; - verhoging draagkrachtvrije voeten naar 100% of meer van het BML; - jokerjaren; - andere rentepercentage	PVS: Middelzwaar	1-09-2015	Medio 2017
2.8	Flexibilisering terugbetaling studieschuld	PVS: Zwaar	1-09-2015	Medio 2017
2.9	Vereenvoudigingen: - peiljaarverlegging - terugwerkende kracht - afschaffen partnertoeslag	huidige SF-systemen/PVS Licht/licht Zwaar/licht Licht/licht	1-01-2016	December 2016

2.10	Structurele variant berekening Aanvullende Beurs: De aanvullende beurs van SLS-studenten verhoogd met circa € 100,-. Tegelijk wordt voor deze studenten een lagere vrije voet gehanteerd voor de bepaling van de veronderstelde ouderlijke bijdrage.	PVS: Licht huidige SF-systemen: Zwaar	1-09-2016	April 2016 in PVS, optioneel in de huidige SF-systemen
2.11	Renteberekening toekennen: over de leencomponenten van studenten die onder het studievoorschot vallen, moet een hoger rentepercentage in rekening worden gebracht.	PVS: Licht	1-01-2017	Oktober 2016
2.12	Invoering reisvoorziening voor deelnemers MBO, jonger dan 18 jaar.	PVS: Zwaar/Middel	1-01-2017	1 oktober 2016

5. Kosten

De benodigde inspanning in uren en activiteiten, gemoeid met de invoering van de voorstellen uit dit wetsvoorstel, is op dit moment nog niet volledig vast te stellen. Dit komt omdat onderdelen van het systeemontwikkelingstraject nog moet worden opgestart en de definitieve inhoud van de wet lopende het wetgevingstraject nog niet vaststaat. Ook de onzekerheid over de gedragseffecten van de doelgroep op het punt van de klantcommunicatie speelt hierbij een rol. Daarnaast is er een forse impact op het Programma Vernieuwing Studiefinanciering. Een deel van de in dat kader ontworpen bedrijfsprocessen en ICT-ondersteuning moeten op een andere wijze worden ingericht dan eerder voorzien. De totale hoeveelheid te ontwerpen functionaliteit zal flink toenemen. Dit heeft consequenties voor de doorlooptijd, de kosten en de baten van het programma. Ik zal u voorstellen doen voor herplanning van het programma en bijstelling van de business case.

Met het wetsvoorstel ontstaat ook finale duidelijkheid over de reeks van voorstellen die DUO heeft gedaan voor vereenvoudiging van de studiefinancieringsregeling. Een deel van deze voorstellen wordt in het wetsvoorstel overgenomen, een ander deel niet. Dit heeft zoals eerder besproken consequenties voor de taakstelling van DUO. Ik zal die financiële impact in een aparte notitie in kaart brengen.

De reguliere uitvoeringskosten voor DUO op het terrein van studiefinanciering zullen stijgen. DUO zal immers naast de bestaande uitvoeringsregimes het studievoorschot gaan uitvoeren met een aantal nieuwe elementen zoals twee cohorten studenten, een nieuw cohort debiteuren, nieuwe doelgroepen binnen de WSF 2000, zoals deeltijdstudenten, oudere studenten en deelnemers en deelnemers jonger dan 18 jaar.

Ik stel voor dat u en ik over deze kosten zo snel mogelijk na het uitbrengen van deze uitvoeringstoets nadere, meer gedetailleerde afspraken maken.

6. Samenvatting en conclusie

Ik heb in deze uitvoeringstoets getracht een oordeel te geven over de uitvoerbaarheid en de maakbaarheid van het wetsvoorstel. Dit leidt tot de volgende beantwoording van de door u gestelde vragen:

- a. Het wetsvoorstel is voor wat betreft de door te voeren wijzigingen op de geautomatiseerde processen uitvoerbaar. Ten aanzien van het moment waarop een en ander moet worden geïmplementeerd, adviseert DUO de onderdelen "Levenlanglerenkrediet" en "Nieuwe rentepercentage" niet tegelijkertijd, dat wil zeggen niet op 1 september 2015, met de overige

maatregelen uit het studievoorschot in te voeren. De hiervoor vereiste inspanningen voor de aanpassing van het bestaande SF-systeem zijn te omvangrijk. De reisvoorziening voor minderjarige MBO-ers kan worden ingevoerd met ingang van 1 januari 2017. Voor het overige zal invoering op de door u aangegeven momenten mogelijk zijn.

- b. Voorwaarde is dat per direct kan worden gestart met het aanpassingstraject voor de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel en dat wordt ingestemd met de door DUO voorgestelde implementatiedata.
- c. De reguliere uitvoeringskosten voor DUO op het terrein van studiefinanciering zullen stijgen. Er zal sprake zijn van forse incidentele kosten op het terrein van communicatie en implementatie. De doorlooptijd, de kosten en de baten van het programma PVS zullen aanzienlijk veranderen. Een herplanning van het programma is noodzakelijk. Het is op dit moment niet mogelijk om een precies beeld van de te verwachten incidentele en structurele kosten te geven. Ik zal deze kosten op een later tijdstip inzichtelijk maken.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Directeur-generaal van de Dienst Uitvoering Onderwijs

Drs. R.J.A. Kerstens