

Bijlage bij de nota naar aanleiding van
het verslag wetsvoorstel sociaal
leenstelsel masterfase
(Kamerstukken II, 33 680)



Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

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

Uw brief van:
19 april 2013

Onze referentie:
ONI2013/21394m

Datum 26 april 2013
Betreft Uitvoeringstoets wetsvoorstel "Sociaal leenstel masterfase"

Geachte heer Schutte,

Bij brief van 19 april 2013, kenmerk 505809, hebt u mij verzocht een uitvoeringstoets uit te brengen op het wetsvoorstel "Sociaal leenstelsel masterfase".

1. Inleiding

In uw brief vraagt u een uitvoeringstoets uit te brengen op het voorstel van wet houdende "Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met het onderbrengen van de basisbeurs voor studenten in de masterfase in het sociaal leenstelsel, het verlengen van de terugbetalingsperiode en het efficiënter maken van het stelsel van studiefinanciering (Wet sociaal leenstelsel masterfase)".

Ik zal me in deze brief voornamelijk richten op de maatregelen die betrekking op het toekennen van de studiefinanciering en per 1 september 2014 en 1 januari 2015 zullen worden ingevoerd.

Deze voorstellen zullen zowel worden ingepast in de bestaande geautomatiseerde processen voor de uitvoering van de WSF 2000 (de zogeheten Lifeline) als in de in het kader van het Project Vernieuwing Studiefinanciering (PVS) nieuw te ontwikkelen uitvoeringsprocessen. De aanpassingen voor de kwijtschelding van de studieschuld voor de langere masteropleidingen van bijzonder belang en voor de verlenging van de aflofsfase van 15 naar 20 jaar, die in werking treden per 1 januari 2015, maar materieel eerst werken per 1 januari 2017, zullen uitsluitend worden meegenomen in PVS. De in deze uitvoeringstoets genoemde inzet aan verandercapaciteit heeft alleen betrekking op die onderdelen van het wetsvoorstel, die zullen worden opgenomen in de lifeline.

In het regeerakkoord wordt een integrale invoering van het leenstelsel voorzien voor zowel de bachelor als de masterfase. Dit wetsvoorstel gaat uit van een gefaseerde invoering van dit leenstelsel door in eerste instantie de invoering te beperken tot de masterfase. Een gefaseerde invoering leidt tot een toename van de complexiteit in de uitvoering. Deze toename van de complexiteit wordt veroorzaakt door:

. Een toename van de voorlichtingsinspanningen aan studenten.

- . Snelle opeenvolging van veranderingen a.g.v. nieuw beleid en a.g.v. een nieuw dienstverleningsconcept en de ICT ondersteuning daarvan in het kader van PVS.

Voorkomen moet worden dat stelselwijzingen en de vernieuwing van de processen en systemen door PVS teveel interfereren. Een grootschalige operatie als de invoering van nieuwe processen en systemen wordt idealiter in een beleids- en productieluwe periode uitgevoerd. Voorzien was in een invoering in het voorjaar van 2015 na de implementatie van het leenstelsel. Dit tijdstip zou nu minder gelukkig kunnen blijken te zijn als nieuwe beleidswijzigingen per 1/9/2015 moeten worden doorgevoerd. Als om deze reden besloten zou moeten worden tot een latere invoering van PVS zou dit een kostenverhogend effect met zich mee kunnen brengen.

In de afgelopen periode is een aantal vereenvoudigingsvoorstellen ontwikkeld en besproken dat zou kunnen worden meegenomen bij de invoering van een sociaal leenstelsel. Ik constateer dat een deel van deze voorstellen om verschillende redenen niet in dit wetsvoorstel zijn meegenomen. De vereenvoudigingsvoorstellen zijn noodzakelijk om te voldoen aan het kabinetsbeleid kleinere overheid, de taakstelling APK en de in dat kader beoogde verlaging van de kosten voor de uitvoering. De in het wetsvoorstel wel opgenomen voorstellen zijn onvoldoende substantieel om deze kabinetsdoelstelling te kunnen realiseren. Zonder uitbreiding van dit wetsvoorstel met aanvullende vereenvoudigingsvoorstellen kan DUO niet voldoen aan de opgelegde taakstelling.

In bijlage 1 zijn deze voorstellen opgenomen en voorzien van een advies m.b.t. het wel of niet opnemen in dit wetsvoorstel.

2. Voorstellen

Het wetsvoorstel bevat de volgende onderdelen:

- a) Invoering van een sociaal leenstelsel in de masterfase. In het wetsvoorstel wordt dit uitgewerkt als het beperken van het recht op een basisbeurs in de vorm van een prestatiebeurs gedurende de nominale cursusduur van de masteropleiding;
- b) Invoering van vereenvoudigingen van de uitvoering:
 - Aanvullende beurs. Bij de berekening van de ouderlijke bijdrage wordt geen rekening meer gehouden met de nog terug te betalen studieschuld en met andere minderjarige kinderen, de procedure verlegging per jaar wordt vereenvoudigd en de regeling weigerachtige en onvindbare ouders wordt afgeschaft.
 - Het vervallen van de partnertoeslag. De partnertoeslag komt te vervallen en de financiële ondersteuning komt te vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten.
 - Tijdstip van aanvragen. Studiefinanciering kan met terugwerkende kracht worden aangevraagd of verhoogd tot en met de start van het studiejaar.
- c) Invoering van een bij Algemene Maatregel van Bestuur uit te werken kwijtschelding van een gedeelte van de studieschuld voor masteropleidingen van bijzonder belang;
- d) Invoering van een verlenging van de terugbetaalperiode. Studieleningen worden in 20 jaar terugbetaald in plaats van in 15 jaar;
- e) Aanpassing van de fiscale wetgeving om weglekeffecten te voorkomen.

3. Uitgangspunten voorstellen

In deze uitvoeringsstoets heb ik mij gebaseerd op het mij ter toetsing aangeboden wetsvoorstel met het versienummer W10291 van 19 april 2013 en ben ik uitgegaan van de volgende met het kerndepartement afgestemde uitgangspunten.

3.1 Invoering van een sociaal leenstelsel in de masterfase

De basisbeurs voor nieuwe studenten in de masterfase zal vervallen en worden vervangen door een lening. De aanvullende beurs, de eenoudertoeslag en de reisvoorziening blijven als prestatiebeurs bestaan in de masterfase.

In de wetgeving is dit als volgt uitgewerkt: De student ontvangt gedurende de nominale cursusduur van de bacheloropleiding de basisbeurs als een prestatiebeurs. Daarna bestaat gedurende de nominale cursusduur van de masteropleiding het recht om een bedrag ter hoogte van een uitwonende basisbeurs te lenen. Hierbij zal rekening worden gehouden met "resterende rechten" in de vorm van basisbeurs en met een verlenging van het recht op prestatiebeurs als gevolg van een handicap. Een beroep op deze regeling blijft leiden tot een verlenging van het recht op de basisbeurs, ongeacht het moment waarop het beroep wordt gedaan, het moment waarop de bijzondere omstandigheid ontstaat dan wel wanneer deze nieuwe rechten worden ingezet.

— Het wetsvoorstel kent een overgangsrecht voor studenten, die op het moment
— van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel al een masteropleiding volgen.

Tenslotte geldt dat de gehele prestatiebeurs, die reeds is opgenomen voor de inwerkingtreding van deze wet als zodanig blijft bestaan. Dit geldt ook als een student nog niet is gestart met de masterfase, maar daarvoor al wel reeds een prestatiebeurs heeft ontvangen.

3.2 Vereenvoudigingen

In het wetsvoorstel zijn de vereenvoudigingsvoorstellen als volgt uitgewerkt:

- a. **Studieschuld ouders:** Bij het vaststellen van de ouderlijke bijdrage, wordt niet langer rekening gehouden met de aflossingen van de studieschuld. Deze maatregel gaat in per 1 januari 2015, geldt voor zowel het hoger onderwijs als het middelbaar beroepsonderwijs en wordt ingevoerd zonder overgangsrecht;
- b. **Minderjarige kinderen:** Bij het vaststellen van de ouderlijke bijdrage wordt niet langer rekening gehouden met minderjarige kinderen, die onder de werking van de WTOS of de WKB vallen. Deze maatregel gaat in per 1 januari 2015, geldt voor zowel het hoger onderwijs als het middelbaar beroepsonderwijs en wordt ingevoerd zonder overgangsrecht;
- c. **Vereenvoudiging verlegging peiljaar:** De beperkingen, dat de vermindering niet mag worden gerekend tot inkomensschommelingen, die normaal zijn voor de gekozen wijze van inkomensverwerving, evenals het aannemelijk maken dat de terugval zich drie kalenderjaren zal voordoen, komen te vervallen. Deze beperkingen komen per 1 januari 2015 te vervallen. Dit betekent dat een verzoek om verlegging van het peiljaar en dit effect heeft voor het toekenningsjaar 2015, zal vanaf dat moment zal worden afgehandeld via de nieuwe wetgeving.
- d. **Vervallen regeling weigerachtige en onvindbare ouders:** Alle vijf onderdelen van de regeling weigerachtige en onvindbare ouders komen te vervallen. Deze maatregel wordt ingevoerd per 1 januari 2015, geldt voor zowel het hoger onderwijs als het tegelijk wordt ingevoerd en wordt ingevoerd met overgangsrecht;
- e. **Afschaffen van de partnertoeslag:** De toeslag, die een studerende ontvangt als er een financieel afhankelijke partner is en een kind jonger dan 12 jaar, komt te vervallen. Deze maatregel wordt ingevoerd per 1 januari 2015 voor alle studerenden. Deze maatregel wordt ingevoerd zonder cohortgarantie, omdat deze voorziening zal worden overgedragen aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- f. **Tijdstip van aanvragen:** Studiefinanciering kan met terugwerkende kracht worden aangevraagd of gewijzigd tot de start van het school- of studiejaar. Deze mogelijkheid geldt voor alle componenten binnen de studiefinanciering, met uitzondering van de reisvoorziening. Deze maatregel wordt ingevoerd voor het hoger onderwijs en het middelbaar

beroepsonderwijs per 1 januari 2015 en werkt niet terug tot voor deze datum. De terugwerkende kracht zal ook gelden voor de zogeheten studieoverbruggers. Dit betreft studerenden, die maximaal vier maanden tussen twee opleidingen niet in aanmerking komen voor studiefinanciering, omdat zij uitgeschreven zijn bij hun oude instelling van onderwijs.

3.3 Meerjarige masterstudies van bijzonder belang

In de wet wordt een delegatiebepaling opgenomen waardoor meerjarig masteropleidingen van bijzonder belang kunnen worden aangewezen die aanspraak geven op kwijtschelding van een deel van de opgebouwde studielening. Het kwijt te schelden bedrag, de hoogte daarvan, wordt bij ministeriële regeling vastgesteld. De eerste kwijtscheldingen zullen worden gedaan in het eerste kwartaal van 2017, wanneer ook de reguliere prestatiebeurs op basis van een behaald diploma wordt omgezet. Op dit moment is nog niet vastgesteld hoe deze kwijtschelding zal worden vorm gegeven. DUO zal op de nadere regelgeving separaat een uitvoeringstoets uitbrengen.

3.4 Verlenging van de terugbetaalperiode

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de aflofsfase te verlengen van 15 naar 20 jaar. Voor het overige worden geen wijzigingen doorgevoerd ten aanzien van de terugbetaling. Deze verlenging geldt voor die studerenden, die voor het eerst in aanmerking komen voor studiefinanciering per school- of studiejaar 2014-2015.

Ingevolge het tweede lid van artikel 12.10a2 van het wetsvoorstel kunnen studenten, die voor de beoogde inwerkingtreding per 1 september 2014 reeds studiefinanciering ontvingen, en na deze datum in de aanloofase komen, een verzoek indienen om eveneens de studieschuld in 20 jaar af te mogen betalen. Dit heeft tot gevolg dat DUO per 1 januari 2015 in staat moet zijn om dergelijke verzoeken te kunnen registreren en verwerken. In feite zou dit verelen dat DUO reeds per januari 2015 beschikt over een systeem voor het berekenen en vaststellen van de studieschulden, zodat hierover kan worden gecommuniceerd. Dit zou betekenen dat DUO eerst het bestaande systeem voor het innen van studieschulden (ILS) zal moeten aanpassen, er kan niet worden volstaan met het implementeren ervan binnen het Programma Vernieuwing Studiefinanciering. Het heeft sterk de voorkeur van DUO om af te zien van een dergelijke mogelijkheid, nu dit een complicerende werking heeft en potentieel een dubbele uitvoeringlast met zich brengt.

DUO stelt voor te bezien of de formele inwerkingtreding van deze maatregel naar achteren geschoven kan worden, zodat deze werkzaamheden alleen binnen PVS hoeven plaats te vinden. DUO wijst er op dat de eerste studenten die te maken krijgen met het leenstelsel, studenten zijn die starten met een master per 1 september 2014. Als de verlenging van de terugbetalingstermijn inderdaad bedoeld is voor die studenten, die onder de werking van sociaal leenstelsel vallen, hoeft een verzoek om de studieschuld in 20 jaar terug te betalen in plaats van in 15 jaar, pas bij DUO ingediend te worden in 2017.

3.5 Aanpassing fiscale wetgeving

In het wetsvoorstel zullen voorzieningen worden getroffen om te voorkomen dat fiscale weglekeffecten zullen optreden als gevolg van het wegvallen van de basisbeurs. DUO gaat ervan uit dat dit onderdeel van deze wet geen consequenties zal hebben op haar uitvoering, noch leidt tot aanpassingen op de huidige informatie-uitwisseling tussen DUO en Belastingdienst. Indien een dergelijke aanpassing wel noodzakelijk zal zijn, dan zal ik de gevolgen daarvan in kaart brengen en met u daarover in overleg treden. Wel ga ik ervan uit dat de hiermee gemoeide kosten ten laste kunnen worden gebracht van uw ministerie.

4. Implementatie

DUO zal in dit hoofdstuk ingaan op de uitvoerbaarheid van de verschillende onderdelen uit het wetsvoorstel. De kwijtschelding van de studieschuld voor meerjarige master van bijzonder belang en de verlenging van de terugbetalingsperiode van 15 naar 20 jaar zal niet uitvoerig worden besproken. Dit neemt overigens niet weg dat deze maatregelen ingevoerd kunnen worden ingevoerd op de voorgestelde invoeringsdata. Zoals ik hiervoor reeds aangaf, is een aanpassing van de bestaande processen niet opportuun, nu in het kader van PVS deze systemen zullen worden vervangen. Het aanpassen van de huidige systemen op dit punt zou een desinvestering opleveren.

4.1 ICT-systemen

De invoering van de maatregelen uit het wetsvoorstel raakt vrijwel ieder onderdeel van het bestaande geautomatiseerde systeem ter uitvoering van de WSF 2000. Binnen het wetsvoorstel kunnen drie blokken worden onderkend:

- a. Het eerste blok bevat het onderdeel "Sociaal leenstelsel masterfase". Dit blok zal uiterlijk in de maand augustus 2014 worden geïmplementeerd om invoering per de maand september 2014 mogelijk te maken. Het aanpassingstraject hiervoor is inmiddels gestart.
- b. Het tweede blok bevat de vereenvoudigingsvoorstellen. De beoogde inwerkingtredingsdatum van deze voorstellen is 1 januari 2015. Een complicerende factor bij deze voorstellen is dat niet zeker is dat deze voorstellen alle vijf aangenomen zullen worden.
- c. Het derde blok bestaat uit de kwijtschelding voor meerjarige masteropleidingen van bijzonder belang en het verlengen van de terugbetalingsfase voor de inning van de rentedragende lening. Hiervoor zullen geen aanpassingen worden doorgevoerd in de bestaande uitvoeringsprocessen. Naar huidig inzicht zullen deze maatregelen uitsluitend worden opgenomen in het Project Vernieuwing Studiefinanciering.

DUO werkt de voorstellen onder a en b op dit moment nader uit in een zogeheten definitiestudie. Uitgangspunt hierbij is de regelgeving zoals deze op dit moment vast staat. Bij het uitwerken van de implementatiemogelijkheden zal getracht worden het ministerie in het parlementaire proces zoveel mogelijk ruimte te bieden. Tevens zullen deze voorstellen zo worden gebouwd, dat tijdens het parlementaire proces nog de mogelijkheid bestaat om de voorstellen individueel wel of niet in werking te laten treden.

Indicatief is de inzet aan verandercapaciteit in 2013 geraamd op circa 15.000 uren. In 2014 verwacht DUO nog eens circa 15.000 uur in te zetten. Deze inschatting is eind 2012 opgesteld op basis van het oorspronkelijke wetsvoorstel "Studeren is investeren". Ik wijs er op dat bij ingrijpende wijzigingen in deze uitgangspunten een nieuwe urenraming zal moeten worden gemaakt, alsmede een studie van de haalbaarheid van een dergelijke wijziging. Tevens merk ik op dat in de hier genoemde uren nog niet een urenbeslag is opgenomen voor aanpassing van het digitaal klantportaal "MijnDUO".

Na oplevering van de definitiestudies, welke naar huidig inzicht gereed zullen zijn in augustus 2013, is DUO in staat om meer definitief aan te geven wat de inzet van de benodigde uren over 2013 en 2014 (met uitloop naar 2015) zal zijn en wat de impact daarvan wordt op de Managementafspraken voor die jaren. In deze definitiestudies zal ook worden aangegeven welke (eventuele) procedurele instrumenten ter overbrugging zullen worden gebruikt indien op dat moment nog geen geautomatiseerde afhandeling van deze vereenvoudigingen kan worden gerealiseerd.

DUO zal deze lifeline ten aanzien van het sociaal leenstelsel masters en de vereenvoudigingen dusdanig inrichten dat deze ook voorsorteert als lifeline voor het invoeren van het "sociaal leenstelsel in de bachelorfase" per 1 september 2015. Dit zal wel leiden tot een extra inzet uren boven hier hiervoor genoemde

aantal en is dan ook onderwerp van nader onderzoek en wordt apart geoffreerd. Ik heb ervoor gekozen om de lifeline ook aan te passen op het "sociaal leenstelsel in de bachelorfase" omdat er door een gefaseerde invoering van het leenstelsel een samenloop gaat ontstaan tussen dit stelsel en PVS. Dit leidt tot grotere risico's voor PVS, zowel qua ontwikkeling als wel qua communicatie. Het lijkt daarom verstandig om de lifeline als voorzorg ook op dit leenstelsel aan te passen.

4.2 Communicatie

Invoering van het wetsvoorstel per school- of studiejaar 2014-2015 vereist dat in een kort tijdsbestek een grote hoeveelheid informatie moeten worden overgebracht op de verschillende doelgroepen. DUO verwacht dan ook dat er een grote inspanning op dit terrein zal moeten worden geleverd. Er zal in samenwerking met het kerndepartement een communicatieplan worden opgesteld. In het communicatieplan zal worden aangegeven welke middelen zullen worden ingezet voor zowel studenten, debiteuren als ouders. Nadat overeenstemming is bereikt over dit communicatieplan, kunnen de impact en de kosten ervan worden vastgesteld, en apart worden geoffreerd.

Ik stel voor om de voorlichting al vroeg op te starten. Gezien het feit dat uit de onderbouwing van de fasering van het wetsvoorstel een tijdige en duidelijke communicatie naar de nieuwe studenten in de masterfase uiterst belangrijk wordt gevonden, is een gefaseerde aanpak van de voorlichting, zoals dat ook bij het wetsvoorstel Studeren is investeren heeft plaats gevonden, op zijn plaats. Deze aanpak is destijds positief ontvangen door de verschillende doelgroepen. Omdat de rechten op studiefinanciering voor het kalenderjaar 2014 reeds in oktober 2013 voorlopige vastgesteld zullen worden op basis van de dan geldende regels, zal bij deze toekenning een voorbehoud moeten worden gemaakt ten aanzien van dit wetsvoorstel. Omdat de vereenvoudigingsvoorstellen pas per 1 januari 2015 ingaan, zal dit voorbehoud niet gemaakt worden voor deze vereenvoudigingsvoorstellen.

4.3 Personeel

Het wetsvoorstel heeft personele consequenties. In deze fase van het aanpassingstraject, dat afhankelijk is van het wetgevingsproces en parlementaire behandeling, is nog niet uitgekristalliseerd hoeveel fte als gevolg hiervan zullen worden geraakt. In de Memorie van toelichting bij het concept wetsvoorstel staat aangegeven dat de vereenvoudigingsvoorstellen een besparing zal realiseren die het equivalent is van bij benadering 30 voltijd banen. In deze fase van het proces kunnen hierover nog geen definitieve uitspraken worden gedaan.

4.4 Administratieve lasten

De hoeveelheid administratieve lasten voor burgers en instellingen zal door deze voorstellen over het algemeen afnemen. Een groot aantal formulieren kan komen te vervallen. Zo hoeft geen informatie meer bij de ouders te worden opgevraagd over de kinderen jonger dan 18 jaar of de terugbetaalde studieschuld, bij verzoeken tot verlegging peiljaar hoeft niet meer aannemelijk te worden gemaakt dat de daling in inkomen niet inherent is aan de wijze van inkomensverwerving, enzovoorts.

De grootste daling wordt veroorzaakt door het vervallen van de weigerachtigheidsregeling, waarbij ook de instellingen indirect ontlast zullen worden, omdat geen verklaringen meer van decanen zullen worden gevraagd. Voor het overige wijzigen de administratieve lasten voor de instellingen niet.

4.5 Juridische zaken

In het wetsvoorstel wordt de regeling weigerachtige en onvindbare ouders afgeschaft. Men kan zich afvragen of niet via een algemeen beroep op de hardheidsclausule alsnog in individuele gevallen door de rechter geoordeeld zal worden dat aan studerenden onafhankelijk van het inkomen van een ouder de aanvullende beurs zal moeten worden uitgekeerd.

4.6 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Invoering van dit wetsvoorstel beperkt de mogelijkheid tot misbruik en oneigenlijk gebruik op een aantal terreinen en leidt tot een reductie van het aantal controles. Dit geldt met name bij het opgeven van kinderen jonger dan 18 jaar, de procedure verlegging peiljaar, weigerachtige ouders en de partnertoeslag. In die zin heeft het wetsvoorstel een positief effect op het terugdringen van misbruik en oneigenlijk gebruik. Voor studenten aan een masteropleiding, die straks alleen nog maar in aanmerking komen voor een basislening (en niet voor een aanvullende beurs) hoeft de controle op ultwonendheid niet meer plaats te vinden. Dit effect kan nog worden versterkt, indien niet alleen voor de basisbeurs maar ook voor wat betreft de aanvullende beurs het verschil tussen uit- en thuiswonendenbeurs komt te vervallen.¹

5. Kosten

De benodigde inspanning in uren en activiteiten, gemoeid met de invoering van het wetsvoorstel ten aanzien van het sociaal leenstelsel masters en de vereenvoudigingen, is op dit moment nog niet volledig vast te stellen. Dit komt door de fase van het proces van de aanpassing van de systemen, de onzekerheid over de definitieve inhoud van de voorstellen en de onvoorspelbaarheid van de gedragseffecten van de doelgroep op het punt van de klantcommunicatie. Ook is er samenloop met effecten als gevolg van de invoering van PVS waardoor de processen op een andere wijze worden ingericht dan nu. Ik volsta daarom met een globaal overzicht van de gegevens die op dit moment bekend zijn en wil daarover met u op een later tijdstip nadere afspraken maken.

5.1 Incidentele kosten

De incidentele kosten voor implementatie van de voorstellen bestaan uit kosten voor ICT, klantcommunicatie, voorlichting en overige kosten (aanpassen werkinstructies, opleiden medewerkers enzovoorts). Hierbij zijn de kosten van de verlenging van de terugbetalingstermijn niet meegenomen omdat deze zich pas laat in de tijd voordoen.

De kosten die genoemd zijn met de invoering van deze maatregel voor zover het het sociaal leenstelsel masters en de vereenvoudigingen betreft, zijn moeilijk in te schatten. Ik schat deze uren op dit moment in op 30.000 uur, hetgeen neerkomt op een kostenpost van circa 3 miljoen euro. Van deze uren is 15.000 uur opgenomen en gedekt in de MA 2013. De overige uren zullen in het kader van het traject van de MA 2014 (en eventueel) 2015 moeten worden gedekt.

Ik wijs erop dat het totaal van deze uren indicatief is. Na het vaststellen van de definitiestudies zal ik in staat zijn om deze overige projectkosten, inclusief de componenten communicatie en overige kosten, vast te stellen en te specificeren.

5.2 Structurele kosten

De invoering van een "Sociaal leenstelsel master", de daarin opgenomen vereenvoudigingen (en eventueel ook een "Sociaal leenstelsel bachelor" in een latere fase) zal met name in de eerste jaren na het moment van invoering een verhoogde uitvoeringslast opleveren. In plaats van een duaal stelsel met eerst een prestatiebeurs en vervolgens een leenfase, kent het stelsel van studiefinanciering vanaf 1 september 2014 drie afzonderlijke fasen, hetgeen tot

¹ Zie bijlage 1

een verhoogd inzet op het terrein van de uitvoering en communicatie zal leiden. Hierbij moet opgemerkt worden dat een gedeelte van deze complexiteit ook afhangt van het gedragseffecten die deze maatregel op de doelgroep zal hebben. De structurele kosten welke zouden kunnen voortvloeien uit het verlengen van de aflofase, kunnen op dit moment niet in kaart worden gebracht. De effecten van een dergelijke maatregel liggen veel verder in de tijd en er is een samenloop met de invoering van PVS, waardoor geen uitspraken kunnen worden gedaan. Na het gereed komen van de hierboven genoemde definitiestudies zullen deze cijfers meer inzichtelijk worden. Ook de resultaten van het parlementaire proces zullen afgewacht moeten worden.

Naast deze structurele personele kosten zijn er ook materiële kosten. Deze zullen eveneens inzichtelijk worden gemaakt in de nog op te leveren definitiestudies en zullen separaat aan u worden gemeld.

6. Conclusie

Ik heb in deze uitvoeringstoets getracht een oordeel te geven over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Invoering van de voorstellen, zoals deze op dit moment zijn geformuleerd, op de door u gewenste tijdstippen is mogelijk maar past niet binnen de voor DUO, na verwerking van de APK-taakstellingen, geldende budgettaire kaders. Een exacte inschatting van de benodigde capaciteit en de daarmee gemoeide kosten is nog niet te geven. Er is nog onzekerheid over de inhoud van de voorstellen en de wijze waarop deze binnen de uitvoering moeten worden geïmplementeerd.

Samengevat kom ik tot het volgende oordeel.

- a. De vier onderdelen uit het wetsvoorstel, te weten een sociaal leenstelsel in de masterfase, de vereenvoudigingen, de kwijtschelding bij masteropleidingen van bijzonder belang en het verlengen van de terugbetaling naar 20 jaar (exclusief de mogelijkheid om over te stappen voor "zittende" studenten), kunnen gefaseerd worden ingevoerd vanaf 1 september 2014. Hierbij teken ik aan dat DUO probeert een maximale flexibiliteit te betrachten bij het aanbrenge van de systeemwijzigingen. Echter, ieder nieuw wijzigingsvoorstel zal separaat in een zo vroeg mogelijk stadium aan DUO moeten worden voorgelegd om te kunnen beoordelen of deze nog tijdig kunnen worden geïmplementeerd. Dit is een consequentie van het relatief late tijdstip waarop het parlement zich kan uitspreken over de ze wetgeving versus de noodzaak van een lange doorlooptijd van de systeemaanpassingen.
- b. De wijze waarop de diverse voorstellen zullen worden geïmplementeerd binnen de uitvoering en het geautomatiseerde systeem, is nog niet volledig uitgekristalliseerd. De incidentele kosten voor het sociaal leenstelsel masters en de daarbij behorende vereenvoudigingen worden geschat op circa 30.000 uren en daarmee op € 3 mln. Ik sluit echter niet uit dat dit aantal uren nog zal gaan toenemen door de gefaseerde invoering van het leenstelsel en het effect daarvan op de lifeline. De uren voor de andere onderdelen van dit wetsvoorstel lopen mee binnen PVS.
- c. De invoering leidt op termijn tot een besparing op de uitvoeringskosten. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat deze circa 30 fte zal beslaan, deze cijfers zijn allen het resultaat van de vereenvoudigingen. Er zal echter ook rekening moeten worden gehouden met de extra inzet van personeel voor het afhandelen van de verzoeken om kwijtscheldingen, extra klantvragen en andere communicatieaspecten.

Ik verwacht hiermee voldoende antwoord te hebben gegeven op de door u in uw brief gestelde vragen. Het wetsvoorstel kan worden ingevoerd op de voorgestelde invoeringsdata, maar in deze fase kan nog geen gedetailleerde informatie worden verstrekt over de met het aanpassingstraject gemoeide incidentele inzet van personeel, noch van de uiteindelijke structurele kosten of baten.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

—
— Met vriendelijke groeten,
de directeur-generaal Dienst Uitvoering Onderwijs,



Drs R.J.A. Kerstens

Bijlage 1: Aanvullende vereenvoudigingsvoorstellen

1. Afschaffen onderscheid uit- en thuiswonend: In de uitvoeringstoets wordt de opmerking gemaakt dat het afschaffen van dit onderscheid niet alleen voor de basisbeurs maar ook ten aanzien van de aanvullende beurs in de masterfase de uitvoerbaarheid ten goede zou komen.
2. Schrappen blijverdiengrens HO: Deze maatregel is niet meegenomen in dit wetsvoorstel. Het opnemen van deze maatregel zou de uitvoerbaarheid ten goede komen.
3. Cohortgarantie sociaal leenstelsel HO: Deze maatregel is overgenomen in het wetsvoorstel.
4. Aanvullende beurs: voorlopig toekennen als lening en achteraf in één keer bij het behalen van het diploma (niet langer jaarlijks) vaststellen: Deze maatregel is niet overgenomen omdat het behoorlijke effecten heeft op de aanvullende beurs en een drempel zou kunnen opwerpen voor instroom in het hoger onderwijs. Het opnemen van deze maatregel met een ingangsdatum van 1/9/2014 in dit wetsvoorstel leidt tot grote aanpassingen aan de huidige WSF systemen. Een latere ingangsdatum die past bij de invoering van het PVS systeem zou de uitvoerbaarheid ten goede komen.
5. Aanvullende beurs: het niet langer rekening houden met meerdere studerende kinderen van de ouders (individualiseren aanvullende beurs) voor studenten: Deze maatregel is niet overgenomen omdat dit een negatieve uitwerking heeft op de hoogte van de ouderlijke bijdrage en daarmee op de aanvullende beurs. Deze maatregel zou de uitvoerbaarheid zeer ten goede komen.
6. Aanvullende beurs: eerste vijf maanden (HO) of 12 maanden (MBO) van de aanvullende beurs niet langer toekennen als gift. Deze maatregel is niet overgenomen. Deze maatregel heeft directe, negatieve effecten op de aanvullende beurs. Het opnemen van deze maatregel met een ingangsdatum van 1/9/2014 in dit wetsvoorstel leidt tot te grote aanpassingen aan de huidige WSF systemen en wordt daarom ontraden. Een latere ingangsdatum die past bij de invoering van het PVS systeem zou de uitvoerbaarheid ten goede komen. Daarnaast heeft de maatregel een grote impact op de uitvoering en kan niet in lifeline worden opgenomen.
7. Afschaffing van de weigerachtige- en onvindbare-ouder-procedure: deze maatregel is overgenomen, inclusief cohortbenadering.
8. Invoering één bankrekeningnummer (voorstel uit CRD12): deze maatregel is niet overgenomen, omdat deze maatregel nog niet voldoende is uitgekristalliseerd. Op dit moment wordt gekoerst op een wetswijziging die in werking zal treden per 2016, hetgeen waarschijnlijk niet via de wetsvoorstellen in het kader van de studiefinanciering zal lopen.