



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

TER VOORBEREIDING

Aan: M

Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering

Van

T +31

Datum

12 maart 2014

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's

1

nota

Gesprek leenstelsel 13/3

Paraaf HO&S

Datum

Paraaf DGHBWE

Datum

speedshalve parallel

Doel

Donderdag spreekt u tussen 10.30 en 11.30 uur met HO&S over het leenstelsel. Bijgaand vindt u ter voorbereiding een agenda met bijbehorende stukken.

Toelichting

Graag bespreken we met u de bijgaande stukken:

1. Budgettaire plaat leenstelselakkoord.
2. [Redacted]
3. 'Leven lang leren met een sociaal leenstelsel', waarin de gedachte van vouchers en verbreding van collegegeldkrediet is opgenomen

We kunnen in dit overleg ook nog ingaan op het instemmingsrecht en inrichting van het 'fonds'. De stukken daarvoor zijn nog in de maak.

Leven lang leren met een sociaal leenstelsel

Uitgangspunten

- De studenten die meer eigen bijdrage wordt gevraagd voor hun studie in het hoger onderwijs moeten ook profiteren van de investeringen die daardoor mogelijk worden.
- Versterken van de Nederlandse kenniseconomie. Een hogere participatie aan kwalificerend onderwijs is hiervoor noodzakelijk. Het belang van het versterken van die participatie via Leven lang leren wordt onderstreept door het recente advies van de Commissie Rinnooy Kan (RK)
- Hier zou een kwart van de investeringsmiddelen (minimaal 600 mln euro) in geïnvesteed moeten worden. Dat betekent ca. 150 mln euro

Oplossingsrichtingen

A) Vouchers

Omschrijving maatregel

Studenten kunnen na hun afstuderen een voucher krijgen ter waarde van (bijvoorbeeld) 2000 euro. Voorwaarden zijn beperkt:

- Zij kunnen deze voucher vanaf 5 jaar na hun afstuderen inzetten om onderwijs te kopen (dit komt overeen met de periode waarbinnen de eerste middelen van het leenstelsel beschikbaar komen);
- Het moet geaccrediteerd onderwijs zijn;
- Gezien de doelgroep van afgestudeerden aan het hoger onderwijs, hoeven de vouchers niet voor diplomagerichte trajecten ingezet te worden. Het kan ook gaan om modules van (geaccrediteerde) opleidingen;
- Het is een tijdelijke maatregel, die geldt voor de eerste groep studenten die met het leenstelsel te maken hebben. De verwachting is dat de maatregel kan bijdragen aan de cultuurverandering die nodig is om een leven lang leren meer op de kaart te zetten.

Aandachtspunten bij deze maatregel:

- Het subsidiëren van studenten die al een ho-diploma hebben, kan gezien worden als ondoelmatig. Juist de groep hoogopgeleiden investeert ook zonder overheidsbijdrage in scholing, en krijgt daarvoor ook vaak een bijdrage van de werkgever.
- Het grote voordeel van de maatregel is daarentegen dat het echt gericht is op de doelgroep die als eerste te maken heeft met de invoering van het leenstelsel. Het kan dus als een vorm van compensatie gezien worden. Daarom is ook het voorstel om de maatregel tijdelijk door te voeren.

Voorstel is om de student de keuze te laten of de voucher wordt ingezet bij onbekostigde of bekostigde instellingen.

Uitgaande van invoering van het leenstelsel per 1 september 2015 zijn de eerste afgestudeerden er in 2016 (WO-masterstudenten die nominaal studeren). Dat betekent dat de eerste gebruikers van deze faciliteit zich in 2020 zullen melden. En dat de oploop van de kosten vanaf 2024 fors zullen oplopen (dan komen de nominaal gestudeerde HBO-bachelors in aanmerking).

De maatregel kan beperkt worden tot bijvoorbeeld de eerste 4 cohorten studenten die wel onder het leenstelsel gaan studeren, maar nog weinig ervaren van de investeringen in kwaliteit. Het gaat dus om studenten die starten tussen 1 september 2015 t/m 1 september 2018. Op deze wijze kan recht worden gedaan aan de wens van partijen om de studenten meteen mee te laten profiteren van de opbrengsten van het sociaal leenstelsel.

De inzet van vouchers kan ertoe bijdragen dat de cultuuromslag die nodig is op het gebied van leven lang leren in gang gezet wordt. Zo'n cultuuromslag staat ook in het rapport van

Rinnooy Kan centraal. Door vouchers in te zetten worden ten eerste de studenten geprikkeld om echt de stap te zetten naar leven lang leren. De universiteiten en hogescholen worden tegelijkertijd geprikkeld om een goed aanbod van contractonderwijs met interessante modules voor werkenden te ontwikkelen. Dat is nuttig voor alle werkenden die behoefte hebben aan extra opleiding, ook op de langere termijn. Daarnaast kan deze investering als een interessante aanvulling gezien worden op experimenten met vraagfinanciering, die door de commissie-Rinnooy Kan worden voorgesteld.

Het lijkt niet zinvol om aan afgestudeerden van opleidingen hoger onderwijs vouchers beschikbaar te stellen voor diplomagerichte deelname aan opleidingen. Indien het gaat om een eerste (master)opleiding, kunnen zij immers deelnemen aan een bekostigde opleiding.

Uitvoering

Vormgeving van de maatregel luistert nauw en is complex in termen van administratie. In de kern komt het neer op het geven van een recht op financiële compensatie in de toekomst. Misbruik en oneigenlijk gebruik risico's zijn niet ondenkbaar, maar zijn in te perken door de bedragen niet uit te betalen aan de student, maar rechtstreeks over te maken aan de betreffende, door de student gekozen instelling, wanneer de student zich inschrijft. De uitvoering kan belegd worden bij DUO. De uitvoeringskosten moet nog nader uitgewerkt worden.

Begrotingseffecten

Op basis van reeds beschikbare gegevens over de uitvoering is een hele grove schatting gemaakt van de kosten. Deze worden in onderstaande tabel weergegeven. Hierbij is uitgegaan van onderstaande uitgangspunten. Uiteraard moet in een vervolgstadium van de uitwerking de kosten nauwkeuriger worden doorgerekend.

Uitgangspunten

- Alleen vt-onderwijs;
- Ingeschrevenen vanaf studiejaar 2015/16 t/m 2018/19;
- Incl. groen onderwijs
- Een student kan maar 1 voucher p.p. ontvangen;
- In het hbo gaat het alleen om bachelor-gediplomeerden;
- In het wo gaat het alleen om master/doctoraal-gediplomeerden;
- Studenten die van buiten het wo meteen instromen in de master zijn niet meegenomen, omdat deze veelal al een hbo-diploma hebben of uit het buitenland komen.
- Uitgangspunt is de raming van gediplomeerden conform de Referentieraming 2014. Hierin zitten ook onbekostigde studenten, zoals niet-EER studenten;
- 100% van de afgestudeerden gebruikt de voucher;
- Iedereen maakt meteen in het eerste jaar dat het mag gebruik van de voucher;
- Alle studenten benutten de gehele voucher;
- Het financiële beslag vindt plaats in het jaar dat de voucher wordt ingezet;
- Er is in de berekeningen geen rekening gehouden met uitvoeringskosten. Afhankelijk van de gekozen uitvoeringsvariant kunnen deze omvangrijk zijn;

(Bedrag x € 1 mln.)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struct
hbo	0,2	1,2	4,2	25,7	72,2	100,4	111,7	99,3	56,5	29,1	0,0
wo	0,0	0,0	0,1	3,4	15,9	31,9	41,0	41,1	30,1	14,5	0,0
Totaal	0,2	1,2	4,3	29,1	88,1	132,3	152,8	140,4	86,6	43,6	0,0

*75
bottige geld tusschen*

B) Collegegeldkrediet

Omschrijving maatregel

Het verruimen van de leenfaciliteit collegegeldkrediet voor de volgende doelgroepen:

- ho - deeltijd (bekostigd en niet-bekostigd)
- ho - voltijd en duaal - 30 jaar en ouder
- ho - tweede studie
- mbo - boven de 30

De commissie Rinnooy Kan adviseert de leenfaciliteit collegegeldkrediet beschikbaar te stellen voor deeltijdstudenten. Dat bevordert de toegankelijkheid van het deeltijd hoger onderwijs en zal naar verwachting een positief effect hebben op de deelname, terwijl de kosten relatief beperkt zijn.

Deeltijdstudenten studenten boven de 30 jaar en studenten die een tweede studie doen kunnen in de huidige situatie geen aanspraak maken op collegegeldkrediet, omdat zij geen recht hebben op studiefinanciering.

Door de genoemde groepen studenten toegang te geven tot collegegeldkrediet, worden de voorwaarden voor volwassenen om onderwijs te volgen beter vergelijkbaar met die voor de jonge student. Dit geeft ook een belangrijk signaal dat leven lang leren onderdeel uitmaakt van het stelsel, en dat ook voor volwassenen het onderwijs goed toegankelijk is.

Uit onderzoek van Berenschot (2012) is gebleken dat deze groepen studenten behoefte hebben aan de mogelijkheid collegegeldkrediet te verkrijgen en zijn de risico's op oninbaarheid bij deze doelgroepen beperkt. De doelgroep MBO-BBL van 30 jaar en ouder is niet opgenomen als doelgroep voor collegegeldkrediet, omdat in het onderzoek van Berenschot naar voren kwam dat de risico's wat betreft niet terugbetalen van de lening relatief groot zijn, gelet op de inkomensontwikkeling van deze doelgroep.

Vergeleken met de optie van vouchers is het verruimen van het collegegeldkrediet meer doelmatig. Het nadeel is dat het niet direct ten goede komt aan de eerste cohorten studenten die met het leenstelsel te maken hadden.

Begrotingseffecten (nog check op juistheid, eerste orde grootte)

Relevante kosten van collegegeldkrediet voor nieuwe doelgroepen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Struc	jaar struc
Kosten oninbaarheid	0	0	0	0	0	0	23	2035
Uitvoeringskosten		1	1				1	
Totaal	0	1	1	0	0	0	24	

Nota van 23 mei 2014 aan M

Onderwerp: Beslispunten uitwerking wetsvoorstel studievoorschot

Hoofdstuk 5: Leven lang leren

Het stimuleren van leven lang leren doen we met twee instrumenten: uitbreiding van het collegegeldkrediet en de introductie van vouchers voor de eerste cohorten studievoorschotstudenten.

3. Reikwijdte vouchers

De akkoordtekst bepaalt dat de eerste lichting studenten onder het nieuwe stelsel in aanmerking komen voor een voucher. Deze vouchers komen beschikbaar voor studenten aan het bekostigd en onbekostigd onderwijs, en kunnen ook bij beide worden uitgegeven. In de raming van de kosten van deze maatregel is echter geen rekening gehouden met het toekennen van een voucher aan studenten met SF die hun diploma behalen in het onbekostigd onderwijs of in het buitenland met meeneembare SF, hoewel ook zij met het studievoorschot te maken krijgen..

Er zijn geen ramingen beschikbaar die aangeven om hoeveel studenten het gaat. Er is alleen bekend hoeveel studenten er op dit moment met SF niet-bekostigd onderwijs in Nederland volgen of met meeneembare studiefinanciering in het buitenland studeren (7.054 studenten met SF in niet-bekostigde opleiding in Nederland en 9.091 studenten met meeneembare studiefinanciering in het buitenland). Op basis hiervan is een grove schatting te maken dat de kosten van het geven van een voucher aan deze groep circa € 10 mln per jaar gedurende 4 jaar kost. Mogelijk kan dit binnen de huidige ramingsmarge worden opgevangen. De huidige raming van de kosten van de vouchers bevat immers veel onzekerheden. Zo is uitgegaan van een deelnamepercentage van 100%, waarvan het maar zeer de vraag is of dit wordt gehaald.

Beslispunt: Gaat u ermee akkoord dat de vouchers beschikbaar komen voor studenten aan bekostigde en onbekostigde instellingen en dat afwijking tov de raming zoveel mogelijk opgevangen wordt in de marges ervan?

Vouchers – Notitie met voorstel voor uitwerking

16 juli 2014

Edoc

Aanleiding

Wetsvoorstel studievoorschot

Vanaf studiejaar 2015/2016 zullen de studenten die nieuw instromen in het hoger onderwijs zelf een groter deel van de kosten van hun opleiding in het hoger onderwijs gaan dragen. De opbrengsten van deze maatregel worden ingezet om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verbeteren. Onder andere via afspraken met de instellingen is geregeld dat er vanaf het moment dat het wetsvoorstel studievoorschot van kracht wordt, geld beschikbaar is om te investeren in de kwaliteit van het hoger onderwijs.

In het wetsvoorstel studievoorschot is aangegeven dat studenten die vanaf 2015/2016 gaan studeren nog niet profiteren van de investeringen in het hoger onderwijs. De kwaliteitsimpuls die nodig is in het hoger onderwijs, is niet van de ene op de andere dag geregeld.

Planning 2014

Naar verwachting wordt het wetsvoorstel studievoorschot in september 2014 in de Kamer behandeld.

De amvb voor de vouchers hoeft dan nog niet gereed te zijn, want de inwerkingtreding kan in principe plaatsvinden in 2019, als de eerste bachelor-afgestudeerden onder het nieuwe stelsel afstuderen en recht krijgen op een voucher, maar bij voorkeur al in 2017 of 2018, voor studenten die sneller dan nominaal afstuderen.

Desalniettemin zal de Kamer mogelijk bij de behandeling van het wetsvoorstel studievoorschot willen weten wat de invulling van de maatregel vouchers inhoudt. Daarom is het nodig om deze zomer een opzet te maken en alle keuzes te doorlopen, zodat we die in september helder hebben als de Kamer ernaar vraagt.

Planning: indiening van het wetsvoorstel op 1 september 2014.

Kamervragen worden verwacht op 25 september 2014.

Doel

1.

De regering vindt het belangrijk dat de studenten die als eerste te maken krijgen met het studievoorschot, en deze kwaliteitsverbetering zo mede mogelijk maken, dit ook terug zien in het onderwijs dat zij volgen.

Daarom maken de eerste vier cohorten studenten in het nieuwe stelsel aanspraak op een voucher waarmee zij tussen de vijf en tien jaar na hun afstuderen de mogelijkheid krijgen om nogmaals scholing te volgen.

2.

Deze maatregel dient tegelijkertijd een tweede doel, namelijk om het leven lang leren en het deeltijdonderwijs in Nederland een impuls te geven. De omvang van deze vier cohorten samen is dusdanig, dat met een dergelijke incidentele maatregel toch een impuls gegeven kan worden aan een structurele cultuuromslag in Nederland, zodat deeltijdonderwijs in het werkzame leven net zo normaal wordt als het volgen van een voltijdstudie na het behalen van het diploma in het voortgezet onderwijs. Daarbij wil de regering wel aantekenen dat deze maatregel in het bredere perspectief van maatregelen gezien moet worden waarmee de regering het leven lang leren in Nederland op de kaart wil zetten, en waartoe bijvoorbeeld ook de uitbreiding van het collegegeldkrediet behoort. Dit bredere perspectief zal aan de orde komen in de regeringsreactie op het eerder genoemde advies van de commissie Rinnooy Kan,¹ die de regering na de zomer aan de Tweede Kamer zal versturen.

¹ Kamerstukken II, 2013/2014, 31288, nr. 383.

Voorstel

Alle voltijdstudenten die een bacheloropleiding starten in de studiejaar 2015-2016 tot en met 2018-2019, in die jaren voor het eerst studiefinanciering ontvangen, en die deze opleiding afronden,² maar nog niet maximaal profiteren van de extra investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs, ontvangen een voucher ter waarde van circa €2000 om vijf tot tien jaar na het afstuderen in te zetten voor extra scholing. De oud-student heeft dan enkele jaren werkervaring op kunnen doen en een beter idee kunnen krijgen van de richting waarin zijn carrière zich ontwikkelt. Hij kan dan een afgewogen keuze maken over de bijscholing die hij nodig heeft en de wijze waarop hij zijn voucher het beste kan inzetten.

De beperkte geldigheidsduur van 5-10 jaar na afstuderen is om te voorkomen dat dit een te langlopende regeling wordt.

De voucher is inzetbaar bij door de NVAO geaccrediteerde bekostigde en niet-bekostigde opleidingen in het hoger onderwijs in Nederland.

Omdat de vouchers bedoeld zijn voor een specifieke groep studenten, zullen de vouchers individueel worden toegekend en niet overdraagbaar zijn.

Uitwerkingsvragen:

Voorstel voor vormgeving:

- De betrokken studenten (cohort 2015/16 t/m 2018/19) krijgen bij hun diploma een voucher (soort 'boekenbon'), die ze 5 tot 10 jaar later in kunnen leveren bij een geaccrediteerde instelling (bekostigd en niet-bekostigd, voltijd en deeltijd) voor een opleiding/module naar keuze.
- De voucher is verbonden aan de student en niet overdraagbaar.
- De instelling declareert de voucher bij DUO.
- DUO maakt het bedrag over aan de instelling.
- DUO registreert dat de student van de voucher gebruik heeft gemaakt, om dubbel gebruik door één student te voorkomen.

DUO:

Dit betekent het registreren van de studenten in dit cohort dat er recht is op een voucher.

Instellingen verzoeken om de middelen bij DUO.

Bedrag overmaken aan een instelling.

Is deze vorm van registreren en uitbetalen uitvoerbaar?

Zie ook punt 3 over modules.

1. Recht op vouchers in welk studiejaar

In het wetsvoorstel studievoorschot staat: Ingeschreven voor een opleiding in het tijdvak van het vijfde tot en met negende studiejaar volgend op de dag van afstuderen (afsluitend examen).

Dus start met de 1^e studie in 2015/2016, is afstuderen na 4 jaar in zomer 2019. Recht op voucher na 5 jaar is 2024.

	Start studie	Afstuderen	Start recht op voucher 5 jaar na afstuderen	Einde recht op voucher 10 jaar na afstuderen
1 ^e cohort	2015/2016	2019 ³	1-1-2024 ⁴	31-12-2028
Laatste cohort	2018/2019	2022	1-1-2027	31-12-2031

² Hbo-studenten dienen een hbo-bacheloropleiding af te ronden binnen de diplomatermijn. Voor wo-studenten geldt dat zij het geheel van een bachelor- en een masteropleiding moeten afronden binnen de diplomatermijn.

³ Of eerder als een student sneller dan nominaal studeert.

⁴ Of eerder als een student sneller dan nominaal studeert.

In het wetsvoorstel staat 'studiejaar': het recht op een voucher is dus het jaar van afstuderen + 5 jaar en dan m.i.v. 1-9-2024. Het recht op een voucher is niet 5 jaar na datum afstuderen. Bijv februari 2019 geeft geen recht op voucher in februari 2024. Dat maakt het systeem te ingewikkeld.

DUO:

Kunnen de bedragen per studiejaar zo in de bekostigingsbrief worden opgenomen?

2. Wat als iemand binnen de nominale studieduur al afstudeert?

Bij de ramingen is hier rekening mee gehouden.

In de amvb moet dit ook opgenomen worden. Eerste studenten mogelijk afgestudeerd in 2016/2017, dus inwerkingtreding in 1-9-2017.

3. Voucher kan niet uitbetaald worden

Als een student zich tussentijds uitschrijft, kan hij bij het reguliere collegegeld het deel voor de rest van het studiejaar terugkrijgen.

- Voorstel: Bij de vouchers moet het *niet* mogelijk zijn dat een student het restant van de voucher krijgt uitbetaald bij tussentijds stoppen: het wordt dan een sluiproute om cash geld te innen, bovendien worden de middelen dan niet ingezet voor het doel, namelijk een ho-studie.
- Wat te doen als iemand na een maand ziek wordt en later verder wil studeren? Profileringsfonds? Hardheidsclausule?

4. Uitvoeringslast student en instellingen

Hoe krijgt de student het recht op een voucher meegedeeld: een brief/mail van DUO bij afstuderen dat het recht bij DUO is geregistreerd?

DUO:

Hoe kan het recht op een voucher het eenvoudigst worden meegedeeld aan de studenten?

Wat wordt de uitvoeringslast van de instellingen: bij inschrijving kan een student aangeven dat hij recht heeft op een voucher. Instelling moet dit bij DUO melden om het bedrag te ontvangen. Bovendien kan het zijn dat de instellingen nog een aanvullend bedrag moet vragen aan de student.

DUO:

Is dit eenvoudiger te regelen?

5. Inzetten voor losse modules

Omdat de vouchers ook een impuls kunnen zijn voor het deeltijdonderwijs van werkenden en het leven lang leren, is het aan te bevelen dat de vouchers ook ingezet kunnen worden voor losse modules.

Hoe gaan we om met het volgen van scholing (modules bijvoorbeeld) die minder dan € 2000 euro kost? Is de voucher een soort trekkingsrecht?

Een mogelijkheid is niet te werken met één voucher, maar met een aantal deelvouchers van een kleiner bedrag per keer. Elke voucher moet je dan in één keer uitgeven, waarbij je wel meerdere vouchers bij elkaar op kunt tellen.

Om het uitvoerbaar te houden is het niet wenselijk met een groot aantal deelvouchers te gaan werken. Dat geeft te veel administratie.

- Voorstel: er is recht op 2 vouchers van € 1000.

Het inzetten van vouchers voor twee modules van € 900 leidt niet tot een restbedrag van € 200 dat je daarna nog kunt inzetten.

DUO:

Is dit uitvoerbaar? Er moet dan per jaar per student worden bijgehouden wat is ingezet, gedurende een periode van 5 – 10 jaar na afstuderen.

6. diplomatermijn met mogelijkheid tot verlenging

De diplomatermijn is de verplichting van de student om binnen 10 jaar na de eerste aanspraak op studiefinanciering met goed gevolg het afsluitend examen te behalen. Indien de student als gevolg van bijzondere omstandigheden van tijdelijke aard het diploma niet binnen de diplomatermijn kan behalen, wordt de diplomatermijn voor de studiefinanciering verlengd met de duur van die bijzondere omstandigheden.

Willen we bij de vouchers ook de mogelijkheid van verlenging bij bijzondere omstandigheden of wordt het afgebakend op het afstuderen in de genoemde jaren (ook vanwege de uitvoerbaarheid)?

- Voorstel: aansluiten bij het bestaande systeem, dus diplomatermijn met mogelijkheid van verlenging bij bijzondere omstandigheden. Checken of dit zo blijft bij het studievoorschot.

Dit leidt wel tot een mogelijke uitloop van het recht op vouchers tot na 2031 (in amvb opnemen!).

DUO:

Wordt uitloop obv bijzondere omstandigheden al geregistreerd?

Argumenten *tegen* mogelijkheid tot verlenging zijn dat studenten die er 5-10 jaar na afstuderen weer scholing volgen, en er dan de diplomatermijn van 10 jaar zitten, waarschijnlijk al iets merken van de kwaliteitsverbetering in het ho, en daarvoor is een voucher niet meer nodig. Daarom is de inzet van de vouchers immers ook bepaald op 2024 t/m 2027 + het systeem wordt onnodig ingewikkeld.

Wetgeving

7. Inwerkingtreding AMvB

Na de inwerkingtreding van de wet studievoorschot zal uitwerking bij ministeriële regeling volgen. Inwerkingtreding daarvan bij de eerste afgestudeerden. Dat is zomer 2018 of eerder, als er studenten binnen de nominale studieduur afstuderen.

- Voorstel: inwerkingtreding 1-9-2017.
 - Studenten weten dan dat het recht op de voucher is vastgesteld.
 - Er kunnen snelle afstudeerders zijn.

NB DUO-systeem aanpassen om een voucher van deze studenten gaan registreren.

DUO:

Hoeveel tijd kost het ontwerpen van deze administratie?

Kosten

Op basis van reeds beschikbare gegevens over de uitvoering is een hele grove schatting gemaakt van de kosten. Deze worden in onderstaande tabel weergegeven. Hierbij is uitgegaan van onderstaande uitgangspunten. Uiteraard moet in een vervolgstadium van de uitwerking de kosten nauwkeuriger worden doorgerekend.

Bij de raming van de kosten zijn dit de uitgangspunten:

- Alleen voltijd onderwijs
- Ingeschrevenen vanaf studiejaar 2015/16 t/m 2018/19
- Incl. groen onderwijs
- In het hbo alleen bachelor gediplomeerden en in het wo alleen master/doctoraal gediplomeerden
- Studenten die van buiten het wo meteen instromen in de master zijn niet meegenomen, omdat deze veelal al een hbo-diploma hebben of uit het buitenland komen
- Uitgangspunt is de raming van gediplomeerden conform de Referentieraming 2014. Hierin zitten ook onbekostigde studenten, zoals niet-EER studenten
- Per student één voucher
- 100% van de studenten gebruikt de voucher
- Iedereen gebruikt de voucher in het eerste jaar dat er recht op is
- Alle studenten gebruiken de hele voucher
- Het financiële beslag vindt plaats in het jaar dat de voucher wordt ingezet
- Er is geen rekening gehouden met uitvoeringskosten.

(Bedrag x € 1 mln.)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struct
hbo	0,2	1,2	4,2	25,7	72,2	100,4	111,7	99,3	56,5	29,1	0,0
wo	0,0	0,0	0,1	3,4	15,9	31,9	41,0	41,1	30,1	14,5	0,0
Totaal	0,2	1,2	4,3	29,1	88,1	132,3	152,8	140,4	86,6	43,6	0,0

8. Verdeling middelen over 2021 – 2031

De middelen voor de vouchers zijn wel geraamd, maar het gebruik kan anders uitvallen. Als er de eerste jaren weinig gebruik van wordt gemaakt, moeten de middelen in latere jaren wel beschikbaar zijn.

- Hoe is dit op te lossen: in een fonds? Meevallers doorschuiven voor dit doel?

PM overleg met [REDACTED] / FEZ

9. Op artikel SF of HO

Op welk artikel komen de middelen voor de vouchers: SF of HO?

- Voorstel: SF. Daar komen de middelen vandaan. Het is compensatie voor invoering studievoorschot.

10. Raming van het gebruik

Door uit te gaan van 100% gebruik door 100% van de rechthebbenden, is de gemaakte raming een maximumvariant.

- Voorstel: een meer gedetailleerde en realistische berekening van het gebruik maken.

Hierbij dienen aannames te worden gemaakt over het percentage studenten dat instroomt, dat een diploma haalt (binnen nominaal?), en dat vervolgens 5 tot 10 jaar later ervoor kiest de voucher te gebruiken:

- niet alle studenten zullen hun voucher gebruiken, of ze gebruiken de voucher slechts gedeeltelijk.
- niet alle studenten zullen de voucher inzetten *in het eerste jaar* dat ze er recht op hebben. De financiële gevolgen zullen dus iets opschuiven in de tijd.

Verder is het zo dat in de raming ook groepen ontbreken:

- studenten die naar het buitenland gaan
- onbekostigde studenten.

We kunnen Kennis betrekken bij deze ramingen ([REDACTED]).

11. Indexering

Bij de schatting van de kosten van de vouchers is geen rekening gehouden met het indexeren van het bedrag. Indexering kan overwogen worden omdat er een paar jaar overheen gaat voor de voucher ingaat: de studie + 5–10 jaar. De laatsten kunnen in 2030 komen.

Het maakt het systeem wel ingewikkeld.

- Voorstel: niet indexeren.
- Eventueel bij bezwaar van TK of studenten voorstellen de voucher eenmalig te indexeren bij inwerkingtreding amvb / eerste lichting studenten 2021.

12. Invloed op EMU-saldo

Ten aanzien van het EMU-saldo geeft FEZ nog aan dat het hier van belang is dat de voucher op naam staat en niet overdraagbaar is. Als dat zo is telt de voucher op het moment van afgifte nog niet mee voor het EMU-saldo.

13. Meer studenten in het hoger onderwijs

Bij een meer gedetailleerde berekening van de reeksen moet misschien ook worden bekeken wat dit kan betekenen voor de bekostiging, want er zullen waarschijnlijk meer studenten instromen in hbo en wo en dat ziet nu niet in de raming.

Met name de route hbo-BA naar wo-Ma kan aantrekkelijker worden: de wo-MA is immers een eerste studie, en dus geldt wettelijk collegegeld. Dan is de voucher van € 2000 echt een substantiële tegemoetkoming (het collegegeld zal in 2014 wel meer dan dat zijn).

NB het daadwerkelijke gebruik van de vouchers is heel moeilijk in te schatten.

14. Fiscale problematiek

De invoering van vouchers brengt mogelijk fiscale problematiek met zich mee. Op het moment dat een student bij het diploma een voucher krijgt, telt dit voor de student mee als inkomen. Daar moet dan belasting over worden betaald. Iets dat bedoeld is als een tegemoetkoming aan studenten, wordt dan mogelijk ineens een kostenpost voor die studenten.

Mogelijke oplossingsrichtingen:

- Vrijstelling regelen. OCW zal hierover met FIN (Fiscale Zaken) in overleg moeten treden. Argument kan zijn dat de student een voucher krijgt, maar nooit het daadwerkelijke geld. Het geld maakt DUO namelijk over aan de instelling. Omdat de student het nooit voor iets anders kan gebruiken, en niet de mogelijkheid heeft de voucher te weigeren (in dit geval), is het niet rechtvaardig hier te spreken over 'inkomen' en zou vrijstelling logisch zijn.
 - De student krijgt de voucher niet bij het diploma, maar krijgt bij het diploma een mogelijk tot aanvragen van het voucher. Pas op het moment dat de student het voucher gaat aanvragen telt het mee als inkomen, en dus voor de belastingdienst. Nadeel dat student (door OCW onbedoelde) kosten moet maken, blijft bestaan. De student heeft wel de keuze de voucher niet aan te vragen.
 - Het bedrag van de voucher wordt zodanig verhoogd, dat na afdracht aan de belastingdienst, in ieder geval 2000 euro overblijft voor scholing. Dit strookt niet met het voorstel dat de studenten het daadwerkelijke geld nooit in handen krijgen, maar dat de instelling het bedrag van de voucher declareert bij DUO. De keuze voor deze andere vormgeving neemt het risico met zich mee dat mensen het bedrag verzilveren, maar dit nooit daadwerkelijk aan scholing besteden.
- Voorstel: Vooralsnog gaat de voorkeur uit naar vrijstelling, omdat dit het meest aan de nadelen tegemoet komt.

PM FEZ [REDACTED]; zij heeft contact met FIN

15. Hoge kosten tweede studies

Als de vouchers gelden voor afgestudeerden, kunnen zij dit dus inzetten voor de overgang van hbo-BA naar een wo-Ma (eerste studie) en voor 2^e studies.

Tweede studies hebben een instellingscollegegeld dat meestal hoger is dan het wettelijk collegegeld.

Antwoord ivm Kamervragen: Het gaat bij de € 2000 echter nadrukkelijk om een tegemoetkoming, en dat kan dus verschillen van de werkelijke hoogte collegegeld.

Er is ook een risico op een perverse prikkel: namelijk dat instellingen weten dat deze groep studenten met een voucher op de markt komt, en de instellingscollegegelden verhoogd worden, bijvoorbeeld voor losse modules.

Bovendien gaat dit dan ook ten koste van studenten zonder voucher.

Antwoord: wij kunnen geen richtlijnen geven voor het onbekostigd onderwijs, noch voor instellingscollegegeld bekostigd onderwijs.

Hooguit monitoren (maar niet in te grijpen?)?

Planning

Wet studievoorschot	1-9-2015
Afstemming met FIN, ELI Afstemming met DUO ivm uitvoering Uitwerking in AMvB Uitvoeringstoets DUO (incl administratieve lasten)	2015
Inwerkingtreding AMvB	1 sept 2017

Aandachtspunten voor Kamerbehandeling

1. Geen kwaliteitsimpuls onbekostigd onderwijs

Discussiepunt kan zijn dat studiefinancieringsgerechtigden privaat en publiek beide onder het SLS gaan vallen, en de vouchers dus ook beschikbaar komen voor de studenten aan bekostigde *en onbekostigde* instellingen. De kwaliteitsimpuls vindt echter alleen plaats in het bekostigde onderwijs: de redenering dat studenten gecompenseerd moeten worden omdat de investeringen pas na een paar jaar effect sorteren, klopt dus alleen bij het bekostigd onderwijs.

Het particulier onderwijs klaagde in de Spits van 15 juli 2014 erover dat de studenten in het onbekostigd onderwijs hun SF verliezen maar er geen kwaliteitsverbetering voor terug krijgen. NRTO vindt dat een deel van het geld van de maatregel studievoorschot bij de particuliere studenten terecht moet komen. Vouchers zijn een goed voorstel, maar dat is helaas maar tijdelijk.

2. 'Weglek' middelen naar onbekostigd onderwijs

De vouchers kunnen ook ingezet worden in het onbekostigd onderwijs. De middelen komen uit het wetsvoorstel studievoorschot, dus van studenten in bekostigd *en onbekostigd* onderwijs. Is dit punt zo voldoende afgedekt?

Bijlagen:

Bijlage 1

Wetsvoorstel studievoorschot (Versie CEZIM 2 juli 2014)

Artikel 12.15. Vouchers voor de eerste vier cohorten onder het studievoorschot hoger onderwijs

1. In dit artikel wordt onder voucher begrepen: een vergoeding van Onze Minister, niet zijnde studiefinanciering in de zin van artikel 3.1, voor de kosten van het volgen van hoger onderwijs.
2. Een ieder die voldoet aan de volgende voorwaarden heeft aanspraak op een voucher:
 - a. hij heeft in het studiejaar 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 of 2018-2019 voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van een bacheloropleiding in het hoger onderwijs;
 - b. hij heeft binnen de diplomatermijn hoger onderwijs met goed gevolg een hbo-bacheloropleiding of het geheel van een wo-bacheloropleiding en een wo-masteropleiding afgerond; en
 - c. hij heeft zich ingeschreven voor een geaccrediteerde opleiding in het hoger onderwijs als bedoeld in artikel 7.3a van de WHW, of binnen die opleiding voor één of meer onderwijseenheden als bedoeld in artikel 7.3, tweede lid, van de WHW, in het tijdvak van het vijfde tot en met negende studiejaar volgend op de dag waarop Onze Minister de mededeling, bedoeld in artikel 7.9d van de WHW, heeft ontvangen.
3. Een voucher wordt uitsluitend op aanvraag verstrekt en is niet overdraagbaar aan derden. De aanspraak vervalt na afloop van het tijdvak, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over onder meer:
 - a. de wijze van verstrekking van de voucher;
 - b. de waarde van de voucher;
 - c. de aanvraag van een voucher;
 - d. de aan de voucher verbonden verplichtingen voor de rechthebbende of de instelling.

Bijlage 2

Ramingen aantal gediplomeerden en kosten

Door uit te gaan van 100% gebruik door 100% van de rechthebbenden, is de gemaakte raming een maximumvariant. Een meer gedetailleerde en realistische berekening van het gebruik moet nog gemaakt worden.

PM



TER INFORMATIE

Aan: M

Hoger Onderwijs en Studiefinanciering

Van

T +31

Datum

20 oktober 2015

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's

2

nota

Vouchers studievoorschot in het wo pas na het behalen
van de master

Paraaf HO&S

Datum

Doel

U heeft aangegeven graag in het po'tje te willen bespreken waarom studenten in het wo pas recht krijgen op een voucher na afronding van het geheel van de bachelor- en de masteropleiding en niet al na afronding van de bachelor. Dit naar aanleiding van een persvraag hierover en het daarop geformuleerde antwoord. Dit antwoord is door [REDACTED] (COM) aan u voorgelegd, omdat hij het een gevoelig punt vindt.

Toelichting

- De keuze om in het wo alleen een voucher toe te kennen aan studenten die uiteindelijk een wo-master afronden is gemaakt in overleg met de vier studievoorschotpartijen.
- Het criterium staat letterlijk zo in het [akkoord](#) (maatregel 17).
- En het is ook zo in de [wet](#) Studievoorschot verwerkt. We kunnen dat niet bij AmvB verruimen.
- De voucher wordt gegeven aan de eerste groep studenten die het volledige hoger onderwijs onder het nieuwe stelsel studievoorschot doorloopt.
- In het wo wordt de master als eindniveau gezien, en krijgen studenten daarom pas na het afronden van het geheel van de bachelor- en masteropleiding een voucher toegekend.
- [REDACTED] (COM) geeft aan dat deze argumentatie volgens hem gevoelig ligt, omdat de vraag waarom masterstudenten ook onder het studievoorschot vallen altijd wordt beantwoord met het argument dat de master een volledige nieuwe studie is.
- Aanvullende argumenten waarom een student pas na de wo-master de voucher krijgt zijn:
 - In de regel gaat bijna iedereen door naar een master.
 - Het zou een prikkel voor de student kunnen zijn om na de bachelor 5 jaar te wachten met het volgen van de master, zodat daarvoor de voucher kan worden ingezet. Dat is niet wenselijk.

BIJLAGE Persbericht HOP d.d. 7 oktober 2015

Datum
20 oktober 2015

Zonder masterdiploma krijgen wo'ers beloofde onderwijsvoucher niet
7 oktober 2015 –

Studenten die zonder basisbeurs aan hun opleiding beginnen, krijgen een onderwijsvoucher om dat verlies te compenseren. Maar wo-studenten moeten daar niet alleen hun bachelor, maar ook hun master voor afronden. Een bachelor en een master zijn twee verschillende opleidingen, benadrukte minister Jet Bussemaker van Onderwijs de afgelopen jaren meermaals. Studenten bijvoorbeeld die in september aan hun master begonnen krijgen geen basisbeurs meer. En om te benadrukken dat doorstuderen niet altijd nodig is, maakte de minister een einde aan de automatische toegang tot alle masteropleidingen. Des te opvallender is het dat wo-studenten behalve een bachelordiploma, ook een masterdiploma nodig blijken te hebben om in aanmerking te komen voor een onderwijsvoucher ter waarde van tweeduizend euro. 10

De tegoedbonnen zijn bedoeld voor studenten die vanaf 2015 tot en met 2017 aan een opleiding beginnen. Dat geld kunnen ze vijf tot tien jaar na afstuderen gebruiken voor een nieuwe opleiding. Het idee is dat de studenten zo alsnog profiteren van de extra investeringen in het onderwijs die dankzij afschaffing van de basisbeurs mogelijk zijn.

Voor hbo-studenten is een bachelordiploma wel voldoende voor de tegemoetkoming. Studentenorganisaties zijn verbaasd over dat onderscheid. "Wij begrijpen dat niet", zegt Linde de Nie van het Interstedelijk Studenten Overleg. "Het idee wordt gewekt dat een wo-student per se een master zou moeten volgen. Maar dat gaat uit van een standaard leertraject waar de minister zich juist tegen afzet."

"Heel opmerkelijk", zegt ook Job Buiting van de Landelijke Studenten Vakbond.

"De minister doet er alles aan om bachelor en master uit elkaar te halen en nu het financieel goed uitkomt is het ineens wel één ongedeelde opleiding."

Dat studenten een voucher krijgen staat in de wet studievoorschot, die begin dit jaar van kracht werd. Daarin is al vastgelegd dat wo-studenten een bachelor en masterdiploma nodig hebben. Verdere voorwaarden moeten door de minister nog worden gemaakt en op dit moment mag iedereen er zijn zegje over doen in een internetconsultatie. (HOP, PV)



Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres: Postbus 30155, 9700 LG Groningen

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

Ministerie van OCW	
Zaaknr.	
Datum reg.	29 FEB. 2016
E-Docnr.	
Directie	HOenS

FEZ

Contact

Uw brief van
10 november 2015

Uw kenmerk

Onze referentie

Bijlagen
2

Datum 22 februari 2016
Betreft Uitvoeringstoets Besluit vouchers studievoorschot

Geachte [REDACTED],

In antwoord op uw verzoek van 10 november 2015 om een uitvoeringstoets uit te brengen op het concept-Besluit tot wijziging van onder meer het Besluit studiefinanciering 2000 ten behoeve van de nadere uitwerking van de vouchers in het kader van het studievoorschot hoger onderwijs en het doorvoeren van technische wijzigingen in verband met het nieuwe stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs deel ik u het volgende mee.

1. Algemeen

Het te toetsen besluit wijzigt het Besluit studiefinanciering 2000 (BSF 2000), het Besluit tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (BTOS) en het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet 2000 (ULCW 2000). In het BSF 2000 worden nadere regels gesteld voor de vouchers studievoorschot en daarnaast worden enkele technische en redactionele wijzigingen aangebracht in genoemde regelingen.

Op de technische en redactionele wijzigingen zal in deze uitvoeringstoets niet worden ingegaan, omdat daarover afspraken zijn gemaakt tussen de medewerkers van de afdeling HO&S/SF en DUO. Deze wijzigingen zijn uitvoerbaar en vergen geen aanpassingen binnen de diverse uitvoeringsprocessen.

Deze uitvoeringstoets richt zich derhalve uitsluitend op de vouchers in het kader van het studievoorschot. Ik zal in deze uitvoeringstoets op hoofdlijnen ingaan op de uitvoerbaarheid van dit onderdeel van het besluit. De reden hiervoor is dat de wijze van aanvragen van de voucher en de afwikkeling daarvan later zal worden geregeld bij ministeriële regeling en dat nu nog geen helderheid over de procedure bestaat. Ook is niet goed mogelijk om nu al uitspraken te doen over de

impact van de structurele aanpassingen, waarmee DUO naar nu voorzien medio 2021 zal starten en welke begin 2022 zullen worden opgeleverd.

DUO heeft uw verzoek voorgelegd aan de Auditdienst Rijk en de Inspectie van het Onderwijs. De door hen afgegeven adviezen zijn bijgesloten bij deze uitvoeringstoets.

Afstemming met de onderwijsinstellingen en Studielink heeft, gezien het moment waarop gestart zal worden met het doorvoeren van de aanpassingen voor het daadwerkelijk uitbetalen van de vouchers, nog niet plaatsgevonden. In deze uitvoeringstoets wordt ervan uitgegaan dat de door DUO geschetste oplossing door de instellingen kan worden gefaciliteerd.

2. Inhoud en procesgang

Inhoud

Voltijdstudenten, die een bacheloropleiding in het HBO of het WO starten in de studiejaren 2015–2016 tot en met 2018–2019, in die jaren voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs en die de HBO-bachelor of de WO-bachelor en WO-master met succes afronden, ontvangen een voucher ter waarde van € 2.000 om vanaf het vijfde tot en met het negende studiejaar na het behalen van het diploma in te zetten voor extra scholing. De voucher is inzetbaar bij door de NVAO geaccrediteerde bekostigde en niet-bekostigde opleidingen in het hoger onderwijs in Nederland.

Procesgang

In feite vindt de toekenning van de voucher in twee stappen plaats.

De eerste fase bestaat uit het meedelen aan de student dat hij voldaan heeft aan de eisen om later onder voorwaarden in aanmerking te komen voor de uitbetaling van een voucher. Indien de student voldoet aan de voorwaarden:

- Voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs in de jaren in de studiejaren 2015–2016 tot en met 2018–2019, en
- Binnen de diplomatermijn met goed gevolg een hbo-bacheloropleiding of het geheel van een wo-bacheloropleiding en een wo-masteropleiding afronden

wordt aan de student bericht dat hij in aanmerking kan komen voor een voucher.

De tweede fase bestaat uit het daadwerkelijk op verzoek van de student uitbetalen van de voucher aan de instelling van onderwijs, die door de student is aangewezen.

DUO stelt voor om de gevraagde aanpassingen in stappen in te voeren. In de eerste stap zal een tijdelijke, half geautomatiseerde voorziening worden gebouwd die tot de implementatie van de structurele oplossing gebruikt wordt om de voucher toe te kennen. Dit heeft dan uitsluitend betrekking op het aan de student bekend maken dat hij recht heeft op een voucher.

Dit zal er als volgt uit komen te zien:

Er zal een (tijdelijk) proces worden ontwikkeld dat vanaf medio 2017 maandelijks vaststelt of de studenten, die in de daaraan voorafgaande maand een diploma hebben behaald, voldoen aan de hiervoor genoemde eisen. Als aan de voorwaarden wordt voldaan, wordt aan de student meegedeeld dat hij in aanmerking komt voor een voucher en vanaf wanneer deze ingezet kan worden. Deze tijdelijke oplossing is eenvoudig en snel te realiseren. Omdat de feitelijke inzet van de voucher waarschijnlijk niet eerder zal plaats vinden dan in 2022, biedt dit voldoende soelaas om een structurele, volledig geautomatiseerde

oplossing voor zowel het toekennen en het uitbetalen van de voucher op een later moment te realiseren. Deze incidentele aanpassing voor het aan de student bekend maken dat hij onder voorwaarde recht heeft op een voucher zal worden gerealiseerd vanaf medio 2017 en zal werken totdat de structurele oplossing begin 2022 zal worden gerealiseerd.

De structurele oplossing zal er als volgt uit komen te zien.

Er zal, evenals bij de tijdelijke procedure, een geautomatiseerd proces worden ontwikkeld waarbij maandelijks wordt vastgesteld welke studenten in de voorgaande maand een diploma hebben behaald, en voldoen aan de hiervoor genoemde criteria voor het toekennen van een voucher. Als aan die voorwaarden is voldaan, wordt aan de betreffende student meegedeeld dat hij in aanmerking komt voor een voucher en vanaf wanneer deze ingezet kan worden. Hierna kan een student via MijnDUO (het klantportaal van DUO) informatie krijgen per wanneer en onder welke omstandigheden een voucher kan worden ingezet.

Ook het daadwerkelijk uitbetalen van de voucher, het moment dat de student aangeeft aan DUO dat hij opnieuw een opleiding wil gaan volgen en daarvoor de voucher wil inzetten, zal in deze stap worden meegenomen. Hierbij wordt de volgende procesgang gehanteerd:

De student geeft via MijnDUO aan voor welke opleiding hij de voucher wil inzetten. Vervolgens worden de student en de instelling door DUO op de hoogte gebracht van de inzet van de voucher, zodat de instelling de hoogte van het door de student te betalen collegegeld kan vaststellen en daadwerkelijk in rekening kan brengen. Tenslotte gaat DUO over tot betaling aan de instelling voor het aangekondigde bedrag. In veel gevallen zal de inschrijving gecontroleerd zijn, voordat feitelijk uitbetaald zal worden. Indien dit in het geheel niet het geval is geweest, zal niet worden overgegaan tot uitbetaling. Indien uitbetaald is en later blijkt dat de student niet is ingeschreven, zal het uitgekeerde bedrag bij de instelling worden teruggevorderd. Onderzocht zal nog worden hoe moet worden gehandeld als een student zich inschrijft voor een (niet-bekostigde) module of onderdeel van een opleiding.

Het is op dit moment nog niet aan te geven welke aanpassingen noodzakelijk zijn voor de wijzigingen op het terrein van de financiële verantwoording. Met name aan de registratie van verplichtingen en het te gebruiken artikelonderdeel zal aandacht moeten worden geschonken. DUO stelt voor hierover nog dit jaar, maar in ieder geval bij de uitwerking de ministeriële regeling nadere inhoudelijke afspraken te maken. Dit kan dan worden meegenomen in het realisatietraject.

3. Aanpassing processen en systemen

Zoals hiervoor reeds aangegeven, zal DUO de vereiste aanpassingen binnen de geautomatiseerde uitvoeringsprocessen stapsgewijs doorvoeren. In de eerste stap zal de doelgroep met een tijdelijke, half geautomatiseerde voorziening worden aangeschreven.

DUO zal dit proces uiterlijk realiseren in december 2017, zodat de melding aan de student van het recht op een voucher vanaf dat moment geautomatiseerd kan worden ondersteund. DUO realiseert zich dat in uitzonderlijke gevallen al eerder recht kan bestaan op een voucher. Als dit zich voordoet, zullen deze studenten individueel met een handmatig proces worden aangeschreven.

De noodzakelijke aanpassingen van de systemen van DUO om deze maatregel structureel uit te voeren, zullen in een latere fase worden opgepakt. Hierbij zal, naast het toekennen van de voucher, ook het feitelijke uitbetalen worden gerealiseerd.

Het feitelijke uitbetalen van de vouchers zal niet eerder plaatsvinden dan per het studiejaar 2022-2023. In zeer uitzonderlijke gevallen zal een voucher eerder ingezet kunnen worden. DUO zal dergelijke verzoeken uiteraard honoreren, maar handmatig afhandelen.

De noodzakelijke geautomatiseerde processen voor het afhandelen en controleren van de aanvragen, het bepalen van de hoogte van de voucher en de communicatie met en de uitbetaling naar de instellingen van onderwijs zullen uiterlijk in het eerste kwartaal van 2022 gereed hoeven te zijn. DUO stelt voor om gezamenlijk met HO&S te bepalen per wanneer deze aanpassingen doorgevoerd moeten worden.

Het is lastig aan te geven hoe dergelijke processen, die pas op de langere termijn zullen worden gerealiseerd, er uit zullen komen te zien. Het is immers onduidelijk hoe de studiefinancieringsprocessen en de inschrijvingsprocessen van de instellingen en Studielink, alsmede de processen rondom de bekostiging er op dat moment zullen uitzien.

In ieder geval zal de student de mogelijkheid hebben om via het particuliere klantportaal van DUO (MijnDUO) zich te informeren over het recht op de inzet van zijn voucher en over de waarde ervan na indexering. Ook zal de student via MijnDUO de mogelijkheid hebben om de voucher in te zetten.

4. Juridische aspecten

Aanpassing onderwijsaccountantsprotocol

Te zijner tijd zullen de artikelen 23, 24 en 25 lid 1 van het Besluit studiefinanciering 2000 worden opgenomen in het FR kader van het onderwijsaccountantsprotocol OCW, zodat dit onder de reikwijdte van de instellingsaccountant valt met betrekking tot het oordeel over de financiële rechtmatigheid. Dit houdt in dat DUO geen rol speelt bij deze controles. Hiertoe worden dan ook aan de zijde van DUO geen processen ingericht. Uiteraard blijft gelden dat, indien DUO onregelmatigheden constateert, deze zullen worden gemeld aan de Inspectie.

Gebruik burgerservicenummer

DUO zal in de communicatie met de student en de instellingen gebruik dienen te maken van het burgerservicenummer (BSN). Het is daarom noodzakelijk dat hiervoor een wettelijke basis wordt geschapen.

Naar de mening van DUO is het de vraag of artikel 1.7 van de WSF 2000 op dit moment voldoende juridische basis biedt, met name om deze gegevens uit te wisselen met de bekostigde zowel als de niet-bekostigde instellingen van onderwijs. Indien dit niet het geval is, adviseert DUO om dit artikel aan te passen. Daarnaast is in artikel 7.52 WHW geregeld dat de instellingen DUO op basis van het BSN een aantal gegevens verstrekt voor opname in BRON. Daarbij wordt tevens aangegeven voor welke doelen het BSN door de instellingen kan worden gebruikt.

Gebruik van het BSN ten behoeve van de voucher is op dit moment niet als afzonderlijk doel opgenomen in artikel 7.52 WHW. Als vaststaat dat in het kader van het proces vouchers de instellingen gegevens van de student uit BRON gebruiken in het verkeer met DUO dan wel met de student zelf ten behoeve van de uitvoering van 12.15 WSF 2000, zou dit als afzonderlijk doel in de WSF 2000 dienen te worden opgenomen.

5. Communicatie

Met het ministerie is overeengekomen dat DUO en HO&S gezamenlijk zullen bepalen in een nader op te stellen communicatieplan op welke wijze de doelgroep

van deze maatregel op de hoogte zal worden gesteld. Deze afspraak maakt onderdeel uit van de algemene afspraken rondom de communicatie in het kader van de Wet studievoorschot hoger onderwijs.

6. Administratieve lasten

DUO stelt voor om over de administratieve lasten op te nemen dat deze in kaart zullen worden gebracht bij het opstellen van de ministeriële regeling. Op dat kunnen beter dan nu uitspraken worden gedaan over de administratieve lasten van onderhavige regeling.

7. Kosten

Incidentele kosten

Zoals hiervoor al is aangegeven, is DUO op dit moment nog niet in staat om een gedetailleerd overzicht te geven van de gewenste aanpassingen en daarmee ook niet van de met die aanpassingen gemoeide incidentele kosten.

De kosten voor de eerste fase van het aanpassingstraject, te weten het informeren van de student over het recht op een voucher, zijn wel aan te geven, nu dit proces op relatief korte termijn dient te worden geïmplementeerd. Voor de tijdelijke oplossing wordt een urenbeslag van 500 uur geraamd.

De kosten van de tweede fase, te weten de daadwerkelijke inzet en uitbetaling van de voucher, zijn nu nog niet in kaart te brengen. DUO gaat er voorlopig van uit dat het aantal uren die met een dergelijk omvangrijke aanpassing gemoeid zal zijn circa 10.000 uur zullen bedragen, met een bandbreedte van 20%.

Structurele kosten

Deze maatregel maakt onderdeel van de Wet studievoorschot hoger onderwijs. De afspraken over de kosten van het meer- en minderwerk van de maatregelen uit deze wet zijn vastgelegd in de uw brief "Opdracht uitvoering wetsvoorstel Studievoorschot hoger onderwijs" van 14 november 2014 met het kenmerk 687456. De kosten voor deze maatregel zijn vastgesteld op € 0,1 mln. vanaf 2018 en maken onderdeel uit van de zogeheten "fixed price" afspraken die ten aanzien van de invoering van het studievoorschot zijn gemaakt. Deze "fixed price" afspraak is destijds vastgesteld op € 3,4 mln vanaf 2020, waarvan nu € 0,1 mln is toegedeeld aan deze maatregel.

8. Conclusie

De voorgestelde aanpassingen in het ter toetsing aangeboden besluit zijn uitvoerbaar. DUO zal de vereiste aanpassingen gefaseerd doorvoeren. Het is op dit moment nog niet mogelijk om een gedetailleerd overzicht te geven van de consequenties voor de uitvoering op langere termijn. DUO stelt voor om hierover nadere afspraken te maken.

Ik hoop u hiermee voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,



—
—

Uitvoeringstoets: Besluit vouchers studievoorschot

Datum toetsaanvraag: 7 oktober 2015

Deadline: 5 november 2015; uitstel gevraagd en gekregen tot 6 november

Procedure verkorte uitvoeringstoets van toepassing: Nee

Datum reactie Inspectie van het Onderwijs: 6 november 2015

Ten aanzien van nalevingsaspecten

- Te zijner tijd zullen de artikelen 23, 24 en 25 lid 1 van het Besluit studiefinanciering 2000 worden opgenomen in het FR kader van het onderwijsaccountantsprotocol OCW, zodat dit onder de reikwijdte van de instellingsaccountant valt m.b.t. het oordeel over de financiële rechtmatigheid. Uit de algemene toelichting onder punt 6 m.b.t. de gevolgen voor de administratieve lasten maken we op dat het de bedoeling is dat de administratieve lasten zo min mogelijk stijgen. Op grond daarvan ligt een specifieke controle tolerantie niet voor de hand.

Ten aanzien van uitvoerbaarheidsaspecten

- Artikel 25 geeft een handvat om op te treden als de middelen die zijn verbonden aan een voucher ondoelmatig worden besteed. Wij vragen ons af of dit (mede gezien het gegeven voorbeeld) wel tegen redelijke kosten uitvoerbaar is.

Ten aanzien van rechtmatigheidsaspecten

- Artikel I onder A: Moet de verwijzing in het begin niet zijn 'artikel 1 lid 1' in plaats van 'artikel 1' (staat er nu)?

Eventueel overig commentaar

- In de toelichting op art 22 (pag 16) staat dat het recht op een voucher ontstaat als de student binnen de geldende diplomatermijn met goed gevolg een hbo bachelor óf het geheel van een wo bachelor en wo masteropleiding heeft afgerond. De wo bachelor geeft dus geen zelfstandig recht op een voucher. Wij begrijpen niet waarom dit onderscheid wordt gemaakt.

Input van DUO Zoetermeer, Inspectie en ADR op de UitvoeringsToets Besluit vouchers studievoorschot

Betreft

- Aanvraag uitvoeringstoets Besluit vouchers studievoorschot en enkele technische wijzigingen (OCW/ [REDACTED])
- Wijziging besluit Studiefinanciering 2000, wijziging besluit Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en wijziging uitvoeringsbesluit les- en cursusgeld 2000 (OCW/ [REDACTED])
- Onderbouwing AL-paragraaf (OCW/ [REDACTED])
- Berekening AL-paragraaf (OCW/ [REDACTED])

Geen impact en daarom geen input

MUO

FDZ (post en archief)

ICT Supply

OND/ODV (Verantwoorden)

OND/ODJ (Juristen)

Bekostiging, Wet- en Regelgeving

Algemene opmerkingen

Dit voorstel geeft op bekostigingsgebied geen gevolgen, maar heeft wel in zich dat bij de uitwerking daarvan in lagere regelgeving de gevolgen er wel zijn (onderdeel P, art.22, lid 2).

Dit voorstel heeft te maken met het besluit studiefinanciering. Het is jammer dat daar in de instelling betrokken wordt voor het ontvangen van een vergoeding.

Onderdeel P, Artikel 24

"Indien een instelling..... na voortijdige beëindiging van de inschrijving van de student, of na het overlijden van de student, het verschuldigde collegegeld geheel of ten dele aan de student terugbetaalt,.....ingehouden. "

aan de student terugbetaalt

1. voortijdige beëindiging

Als de instelling aan een ander dan de student terugbetaalt, heeft dat dan niet een gevolg voor inhouding op de voucher?

2. na het overlijden

Hoe ziet men dat voor zich?

De WHW past dit principe ook toe, maar beperkt de tekst tot: ingeval de instelling terugbetaalt. Dat werkt minder verwarrend.

Bekostiging, Productievoorbereiding

Productievoorbereiding gaat er van uit, dat de eerste betalingen aan instellingen ho na 2020 zijn. Hoe nu het beeld is hoe dit gaat gebeuren, geeft de Business Analyse aan.

Onderwijsdiensten, BasisRegistratie Instellingen

Er is een aanpassing in de groep aangewezen onderwijs; er vallen wat instellingen uit. Verder geen impact.

Service en Voorlichting (SNV)

Dit wijzigingsbesluit op het Besluit Studiefinanciering 2000 gaat in eerste instantie voor de collega's in Groningen werk opleveren.

Studenten van de cohorten 2015/2016 t/m 2018/2019, die afstuderen en een graad behalen, krijgen na die behaalde graad een melding van DUO-G dat zij recht hebben/krijgen op een voucher(tegoedbon) van 2000 euro om nog eens een opleiding of deel van een opleiding te gaan doen in het HO. Dat kan bij bekostigde en niet-bekostigde geaccrediteerde opleidingen/instellingen. Als de student zich via studielink met een voucher gaat inschrijven krijgt OI vanuit Groningen de informatie om de bon uit te betalen aan de desbetreffende instelling. Het proces hiervan moet nog

in een regeling worden uitgewerkt zodra dit besluit is vastgesteld en gepubliceerd. Die regeling zal vooral voor OI van belang zijn in verband met de processen die dan moeten worden uitgevoerd. Daarmee komt ook SNV aan bod voor een juiste informatieverstrekking over dit onderwerp. We moeten dan vooral afspraken maken over de rollen die worden uitgevoerd. Het moet niet zo zijn dat we studenten aan de lijn of via mail krijgen die gaan klagen over dit onderwerp. Het is niet helemaal duidelijk gezien de beschikbare informatie bij besluit en startnota van HO&S wat er mogelijk is en vanaf wanneer, als een student van het eerste cohort al in augustus 2017 de graad behaalt. De betreffende ministeriele regeling zal veel duidelijk moeten maken over de uitvoering voor het onderwijsveld en voor DUO-G en Z.

Informatieproducten

Het gebruik van de voucher wordt gemonitord. In de toelichting is aangegeven dat de monitoring definitief wordt vormgegeven in 2020 om met ingang van omstreeks 2021/2022 het gebruik van de vouchers te gaan meten.

Als de te monitoren gegevens al niet in het besluit wordt opgenomen, dan zal dit toch in de regeling gebeuren? En dat is voor 2020?

Hoe wordt geborgd dat de benodigde gegevens voor monitoring en evaluatie geleverd gaan worden door de onderwijsinstellingen?

Accountmanagement veld

DUO constateert dat de Administratieve Lastenparagraaf in de toelichting van het besluit niet voldoet aan de gestelde eisen.

1. In de 1^e zin geeft de directie aan dat de gevolgen voor de administratieve lasten in kaart zijn gebracht. In de 2^e zin staat dat het besluit geen extra administratieve lasten voor de instellingen en studenten tot gevolg heeft. Dit is tegenstrijdig. Graag aanpassen.

2. Het aangeleverde Excel sheet (SKM) bevat een opsomming maar geen berekening. Graag berekenen conform het gestelde in de handreiking.

3. In de handreiking onderbouwing AL-paragraaf onder "Presentatie van de cijfers" geeft de directie duidelijk aan hoe de berekening tot stand is gekomen en welke uitgangspunten zijn gehanteerd. Dit is duidelijk.

4. De opmerking bij punt 6 van de handreiking dat er op dit moment geen administratieve lasten zijn omdat nu geen gegevens wordt opgevraagd strookt niet met het gestelde in de handleiding van OCW. Conform deze handleiding van OCW (blz.9¹) maakt de beleidsmedewerker zelf een inschatting van het tijdsbeslag van het aantal instellingen. Hiertoe kan men beschikbare nulmetingen of vergelijkbare wetten gebruiken. Voor het artikel 21 t/m 26 kan de directie al een globale berekening opstellen en het totaalbedrag in de AL-paragraaf vermelden. Een nadere bijstelling van deze lasten vindt dan plaats in de toelichting op de ministeriële regeling.

5. Overigens zullen de niet bekostigde instellingen op termijn bankgegevens moeten verstrekken dit zal ook in de berekening meegenomen moeten worden.

DUO verzoekt de directie met inachtneming van bovenstaande punten de AL-paragraaf en de berekening aan te passen.

1

http://content.rp.rijkswb.nl/cis/content/media/rijksportaal/kernprocessen_1/rjp/ocw_juridisch/ocw_juridische_zaken/handleidingocwvoorhetbepalenvandeadministratievelasten/bestanden_1537/FI_NHandleidingAL.pdf

Inspectie van het Onderwijs

Vanwege drukte heeft de Inspectie aangegeven, eind week 45 te reageren.

ADR

Ook in de regeling vraagfinanciering HO is het vouchersysteem opgenomen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel schreef het I-ECS bedenkingen te hebben bij de uitvoerbaarheid en klantgerichtheid van de regeling. De transparantie en structuur lieten te wensen over. De I-ECS moet zich nog over onderhavig voorstel-besluit buigen maar zal naar de verwachting van de ADR hetzelfde opmerken.

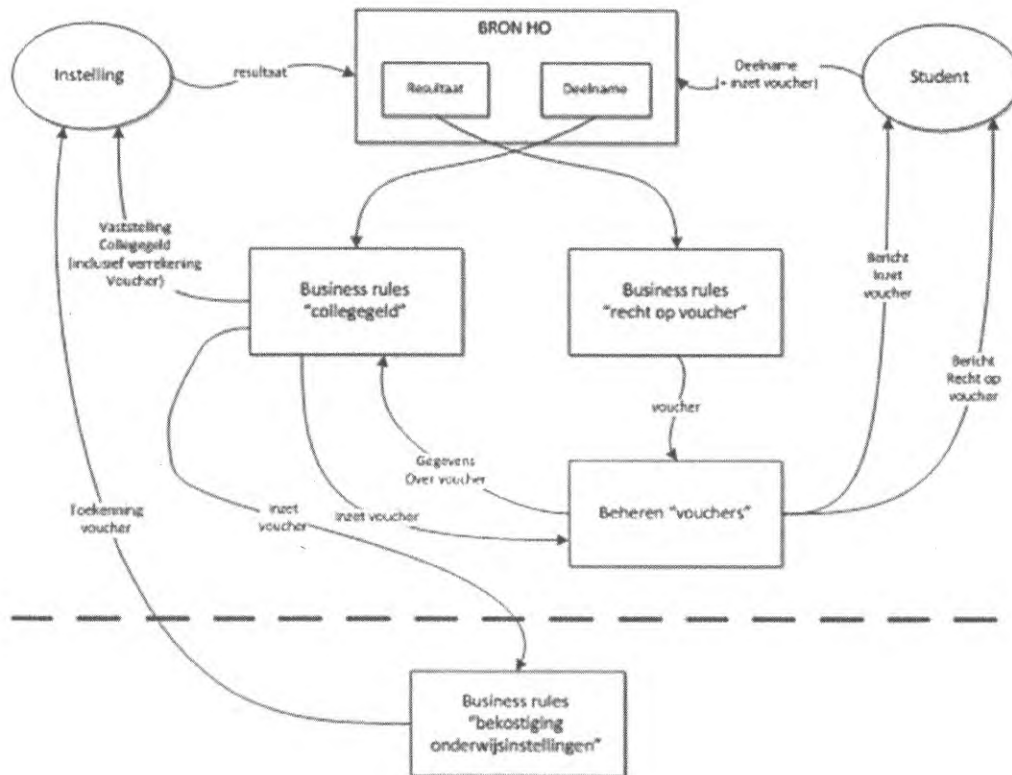
In dit voorstel is geen kostenraming uitgewerkt op basis van SKM (betekenis spreadsheet onduidelijk). De aan de uitvoering en handhaving verbonden administratieve lasten van de vouchers baart de ADR juist zorgen. Het vouchersysteem kan eerst na uitwerking van de administratieve lasten en instemming van de uitvoeringsorganisatie (positief) door ons worden beoordeeld.

Business Analyse

Voordat de verdere (proces)uitwerking in de regeling volgt, wil DUO graag met OCW afstemmen, hoe de (proces)uitwerking er uit ziet. Hiertoe vormt DUO eerst een eigen beeld van deze (proces)uitwerking, waarbij afstemming tussen de domeinen RNE (registers en examens) en OVG (onderwijsvolgers) en OI (bekostiging) nodig is. Als RNE en OVG achter deze aanpak staan, wil OI graag overleg. Dit is de (proces)uitwerking die OI voorstelt om te bespreken.

Schematische (proces)uitwerking voucher studievoorschot

Voucher Studievoorschot, eerste 4 cohorten nieuwe inschrijvingen 2015/2016, na afstuderen recht op voucher voor een nieuwe studie



(proces)uitwerking voucher studievoorschot

- Instelling meldt resultaat aan DUO
- DUOG registreert resultaat
- DUOG bepaalt recht op voucher studievoorschot
- DUOG registreert recht op voucher
- DUOG communiceert met de student over het recht op een voucher studievoorschot
- Student schrijft zich in voor deelname aan een opleiding en geeft aan gebruik te willen maken van zijn voucher studievoorschot
- DUOG bepaalt het te betalen collegegeld inclusief inzet voucher studievoorschot
- DUOG communiceert met de student over de inzet van een voucher studievoorschot en over het eventuele resterende recht
- DUOG communiceert met de instelling over het collegegeld en het aandeel dat de student zelf moet betalen en het aandeel dat DUO bijlegt a.g.v. de inzet van een voucher studievoorschot
- DUOG meldt aan DUOZ de inzet van een voucher en hoeveel geld DUOZ moet overmaken aan de instelling (NIET via een bestand, maar via berichten). In dit bericht zit:
 brinnummer instelling
 aanduiding dat het gaat om de inzet van voucher studievoorschot
 studiejaar
 identificatie van de inschrijving
 toe te kennen bedrag

- DUOZ pakt de melding van DUOG op en kent de bekostiging n.a.v. de inzet van de voucher studievoorschot toe aan de instelling
- DUOZ communiceert met de instelling over de toekenning van de voucher studievoorschot

Tevens als uitgangspunt hanteren dat de instellingen waaraan geld wordt toegekend i.h.k.v. de inzet van een voucher studievoorschot in BRIN staat geregistreerd en dat DUO er een betalingsrelatie mee kan hebben (bankrekeningnummer bekend).

Als dit het proces gaat worden, is de globale impact op de systemen aan DUOZ kant:

- Componenten software, ongeveer 750 uren (FO, bouw, test)
KSD (mechanisme om berichten vanuit DUOG te ontvangen) aansluiten op bericht "toekennen bedrag inzet voucher studievoorschot"
Starten proces "uitvoeren bekostiging handmatige toekenning" inclusief meegeven van het bedrag (OI medewerker hoeft zelf niet het bedrag in te voeren)
- Componenten inregeling, ongeveer 50 uren (AIR, inregelen, valideren); nieuw handmatig bekostigingsonderwerp

NB:

KSD is een platform dat nieuw is gemaakt voor Doorontwikkelen BRON én XBRL.

Uitgangspunt is dat dit platform tevens bruikbaar is voor deze situatie en redelijk eenvoudig te "configureren" is.

NB2:

Het proces rondom handmatige berekeningen in de componenten werkt momenteel niet vlekkeloos.

Uitgangspunt is dat dit proces gerepareerd is voordat we met vouchers studievoorschot beginnen.



Startnota besluitvorming
Aan: DGHBWE

Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering

Van

T +31

Datum
juni 2019

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's
7

nota

Ministeriële regeling aanvraag en toekenning vouchers
studievoorschot

Paraaf HO&S

Gevraagd besluit

- Gaat u ermee akkoord dat we ter uitvoering van de bepalingen over studievouchers in het Besluit studiefinanciering 2000 (Bsf 2000) een ministeriële regeling opstellen conform het voorstel in paragraaf 6?
- We maken ook gebruik van de mogelijkheid die het Bsf 2000 biedt om regels te maken over de inschrijving voor het onderwijs waarvoor de oud-student de voucher wil inzetten. Gaat u ermee akkoord dat we met deze regels impliciet stimuleren dat de bekostigde instellingen meer contractonderwijs in de markt zetten? (zie paragraaf 3)
- Gaat u ermee akkoord dat we de BSF2000 aanpassen, zodat de voucher uitbetaald kan worden aan de student, op het moment dat de student de voucher in wil zetten voor een opleiding aan een buitenlandse instelling?

1. Wat is de aanleiding?

- Op grond van de Wsf 2000 moet er een ministeriële regeling worden gemaakt over de inzet van studievoorschotvouchers.
- Tegelijk met de invoering van het sociaal leenstelsel is geregeld dat de studenten die gedurende de eerste vier jaar na de invoering van het leenstelsel voor het eerst aanspraak maken op studiefinanciering, aanspraak maken op zo'n voucher waarmee zij de mogelijkheid krijgen om nogmaals scholing te volgen, tussen de vijf en tien jaar na hun afstuderen.
- De reden hiervoor is dat deze studenten niet volledig hebben kunnen profiteren van de geplande extra kwaliteitsinvesteringen. Met de maatregel is ook beoogd een impuls te geven aan het leven lang ontwikkelen (LLO) en deeltijdonderwijs.
- De wet zegt dat de voucher kan worden ingezet bij inschrijving voor een geaccrediteerde (post-initiële) ho-opleiding, voor een opleiding in het hoger onderwijs buiten Nederland ¹, of binnen die opleiding voor één of meer onderwijsseenheden als bedoeld in de WHW.

¹ De inzet bij buitenlandse opleidingen is bij latere wetswijziging ingevoegd; de RvS had erop gewezen dat de bepaling in strijd met het Unierecht is. Ingevolge de gewijzigde wet kan de voucher ook in andere EU-lidstaten worden ingezet.

- Bij AMvB (Bsf 2000) is dit verder ingevuld. Daarin is - onder meer - geregeld dat de waarde van de voucher € 2000 (inmiddels geïndexeerd) is, dat de waarde daarvan wordt uitgekeerd aan een instelling voor hoger onderwijs die de opleiding (!) aanbiedt die de student met de gebruikmaking van de voucher wil volgen en is voorgeschreven dat bij ministeriële regeling nadere regels worden vastgesteld over o.a. de aanvraag en betaling van de voucher. Ook kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inschrijving.
- De eerste vouchers kunnen per studiejaar 20-21 worden ingezet. Daarom moet de regeling nu worden gemaakt. Dit betreft wel een hele kleine groep. DUO kan de behandelingen van deze groep handmatig afdoen.
- De eerste grote groep kan vanaf 1 september 2023 de voucher inzetten. Voor die tijd moet DUO systeemaanpassingen doorvoeren.

2. Wie zijn betrokken?

De bij de vouchers betrokken partijen:

- Het ministerie van Financiën: Ten tijde van het wetsvoorstel is er een financiële reeks vastgesteld met FIN. Gezien de lange inzetbaarheid van de vouchers (2021-2035), is er veel financiële onzekerheid. Met FIN moet worden bekeken hoe om te gaan met de meeneembaarheid of het eventueel naar voren schuiven per jaar van het voucherbudget.
- De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO): Ten tijde van het wetsvoorstel heeft DUO aangegeven dat de maatregel op hoofdlijnen uitvoerbaar is. Op dit moment is DUO bezig met een impactanalyse, om op gedetailleerder niveau te kunnen zeggen wat de consequenties voor de uitvoering zijn. De reactie van DUO wordt deze zomer verwacht.
- VH, VSNU, ISO en LSVb: Er zal overleg worden gevoerd. De verwachting is dat de manier waarop de vouchers ingezet kunnen worden, significante veranderingen vraagt van instellingen. Instellingen zullen hier moeite mee kunnen hebben, maar geven ook aan dat leven lang ontwikkelen steeds belangrijker wordt en zij daar ook een bijdrage aan willen leveren. Om het LLO aan publieke instellingen een echte impuls te geven, is het noodzakelijk deze veranderingen door te voeren.
- NRTU: De NRTU was destijds blij dat in de WSF 2000 is geregeld dat de vouchers ook bij het niet-bekostigd onderwijs kan worden ingeleverd. Er zal overleg worden gevoerd over de regeling. Het is de vraag of zij ook blij is met de regeling, gelet op de modulaire inzet bij bekostigde instellingen.
- VNO-NCW en MKB: In verband met de doelgroep, werkenden met 5-10 jaar werkervaring, zullen deze werkgeversorganisaties op de hoogte worden gesteld.

Studielink. Studenten die zich willen inschrijven voor een opleiding en gebruik willen maken van de voucher, moeten dit aan kunnen geven in Studielink. PM: DUO neemt Studielink later mee in het proces. 3. Wat is het probleem?

- De WSF 2000 schrijft de regeling voor aanvraag en betaling voor, dus die regeling moet er komen.

- De nadere regeling van de inschrijving voor onderdelen van bekostigde opleidingen, wat de Wsf 2000 mogelijk heeft gemaakt, brengt risico's met zich mee. Op dit punt spreekt de Wsf 2000 de WHW namelijk tegen.
- De WHW regelt de inschrijving van studenten voor het hoger onderwijs, waarbij inschrijving bij bekostigde opleidingen alleen mogelijk is voor een hele opleiding (de OU uitgezonderd). Alleen dan krijgt de instelling bekostiging voor de student.
- Op het punt van de inschrijving gaat de WHW vóór de Wsf 2000.² Dit betekent dus dat inschrijving voor een onderdeel van een bekostigde geaccrediteerde opleiding niet mogelijk is³ en bij niet-bekostigde opleidingen wel.
- Dit betekent dat vooral de niet-bekostigde instellingen zullen profiteren van de vouchers omdat de verwachting is dat de meeste oud-studenten niet meer een hele opleiding willen volgen. Dat is niet wenselijk, omdat die instellingen niet betrokken waren bij de kwaliteitsimpuls en de bekostigde juist wel. De bedoeling was daarom dat de vouchers juist ook bij bekostigde instellingen zouden kunnen worden ingezet.
- Daarnaast zien we dat het LLO juist nu bij de bekostigde instellingen – inmiddels ook bij de universiteiten –⁴ begint te leven en dat ze ermee aan de slag willen. De vouchers kunnen die stimulans geven om ook echt door te pakken en een doorbraak op LLO te forceren.
- Daarom willen we in de regeling inschrijving voor een onderdeel van een geaccrediteerde bekostigde opleiding wél mogelijk maken, maar dat impliceert dat de bekostigde instellingen deze onderdelen als marktactiviteit (contractonderwijs) moeten gaan aanbieden.
- Hieraan kleven risico's in verband met Unierecht:
- Die marktactiviteiten komen onder de staatsteunregels en de mededingingsregels van de EU te vallen.
- Het gevolg hiervan is dat er sprake moet zijn van een vrije prijsontwikkeling en dat er geen publiek geld mag doorlekken naar deze private activiteiten (geen kruissubsidiëring). Dat betekent dat de integrale kostprijs bij de oud-student in rekening gebracht moet worden.
- De Landsadvocaat (LA) heeft in het kader van het IBO internationalisering een advies gegeven in relatie tot eventueel het buiten het bekostigde stelsel plaatsen van de niet-EER student (wat we overigens niet gaan doen) en de gevolgen die dat heeft voor het bekostigde onderwijsstelsel in zijn geheel.
- Het risico dat het gehele onderwijsstelsel als gevolg van het uitbreiden van de economische activiteiten van bekostigde instellingen op een gegeven moment het 'omslagpunt' bereikt en zou worden 'meegezogen' (naar aanleiding van een klacht bij de EU door een niet-bekostigde instelling) en onder de werking van

² Dit betreft het juridische leerstuk van *lex generalis* – *lex specialis*. Een speciale wet kan afwijken van een algemene wet die over een bepaald onderwerp handelt, maar alleen als de speciale wet hetzelfde onderwerp regelt. De Wsf 2000 gaat over studiefinanciering, niet over inschrijving voor bekostigde ho-opleidingen. Daarom gaan de 'voucher-regels' van de Wsf 2000 niet voor de inschrijfgeregels van de WHW.

³ Zo'n onderdeel van een geaccrediteerde opleiding kan ook niet als geaccrediteerd worden aangemerkt; de accreditatie betreft de hele opleiding, niet een deel daarvan. Voor een niet bekostigde opleiding geldt hetzelfde.

⁴ ... laatste gesprek met VSNU

mededingings- en staatssteunregels zou komen te vallen acht de LA klein, maar dan zijn de gevolgen voor staatssteun zijn wel groot.

- Daarom luidt het advies van de LA om de vrijheid van bekostigde onderwijsinstellingen niet te versoepelen, met name op het gebied van het toelatingsbeleid en de hoogte van het collegegeld. En de rijksbijdrage dient, afgezet tegen de inkomsten die worden behaald met het verrichten van economische activiteiten, substantieel hoger te zijn. Economische activiteiten moeten dus echte nevenactiviteiten blijven.
- Het onderhavige voorstel voor de regeling stimuleert – impliciet – het verder ontwikkelen van economische activiteiten door de bekostigde instellingen. Daarmee begeven deze instellingen zich richting het 'omslagpunt'. En wij hebben de omvang niet in de hand.

Waarom we het toch willen regelen:

- Er is geen redelijk alternatief. Het is niet uit te leggen dat de vouchers bij bekostigde instellingen alleen inzetbaar zijn voor hele opleidingen; naar verwachting zal de doelgroep – gelet ook op de hoogte van de voucher – alleen een of meerdere onderwijseenheden willen volgen. Voor een hele opleiding zal (behoudens op het gebied van zorg en onderwijs en voor de hbo bachelor-afgestudeerden) ook instellingscollegegeld moeten worden betaald. Studenten kunnen zich inschrijven voor een opleiding en zich na een aantal onderwijseenheden (waarvoor ze een certificaat krijgen) weer uitschrijven. Afhankelijk van het moment van uitschrijving wordt dan collegegeld terugbetaald. Dit kunnen we niet als mogelijkheid uitdragen, want het is een oneigenlijk gebruik van de WHW.
- We lopen met de voorgestelde regeling vooruit op de verbreding van de publieke taak van de bekostigde instellingen met het oog op LLO, die we in de SA willen aankondigen. We willen modulaire inschrijving bij bekostigde instellingen mogelijk maken. Die modules (onderwijseenheden) kunnen optellen tot een diploma, maar ook worden gevolgd met het oog op de behoefte van de arbeidsmarkt, die een constante update van kennis en vaardigheden vraagt. Op het moment dat dit wettelijk is verankerd, valt het studievoucher-aanbod onder deze publieke taak.

4. Wat is het doel?

Het doel van de regeling is de uitwerking van het Bsf 2000: Met de regeling weten de rechthebbenden op de voucher hoe ze die kunnen aanvragen, hoe deze wordt uitbetaald en hoe zij zich moeten inschrijven voor onderdelen van geaccrediteerde opleidingen.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Artikel 12.15 Wsf 2000 schrijft de regeling voor.

6. Wat is je voorstel?

Op basis van art. 12.15 zal er een ministeriële regeling worden opgesteld die de aanvraag voor en de uitbetaling van de vouchers nader regelt. Daarnaast zullen we ook de systemen bij DUO op een zodanige manier aanpassen, zodat het hierna voorgestelde ook uitgevoerd kan worden.

In de regeling willen we het volgende opnemen (TR: afhankelijk van de impactanalyse):

Inschrijving voor één of meer onderwijsseenheden:

- Bij een bekostigde opleiding schrijft de oud-student zich bij de instelling in. De instelling voert een aparte registratie.
- Bij een niet-bekostigde instelling schrijft de oud-student zich in bij de instelling.

Aanvraag voor een voucher voor een (deel van een) opleiding:

- De student dient een aanvraag in bij DUO onder overlegging van de volgende informatie: de instelling, de opleiding of het/de onderdeel(e)l(en) daarvan, vorm van de opleiding, startdatum opleiding, te betalen bedrag collegegeld, bewijs van inschrijving voor die opleiding en bewijs hoogte (te betalen) collegegeld voor die opleiding (factuur). Dit kan digitaal via mijn duo.nl of schriftelijk.
- Hetzelfde geldt voor een tweede aanvraag, als het voucherbedrag na de eerste aanvraag niet helemaal opgebruikt is.

Uitbetaling bij inzet voor een gehele opleiding in Nederland

- DUO betaalt rechtstreeks aan de instelling uit.
- DUO zal pas tot uitbetaling van de voucher aan de instelling overgaan, zodra een bewijs van inschrijving en een factuur is ontvangen. Daarnaast zal DUO eerst controleren of de student daadwerkelijk is gestart met de opleiding.

Uitbetaling bij inzet voor een of meer onderwijsseenheden in Nederland

- Omdat DUO geen inschrijving voor onderwijsseenheden registreert zal DUO uitbetalen aan de instelling, zodra een bewijs van inschrijving en een factuur is ontvangen.

Uitbetaling bij inzet bij een instelling in het buitenland.

- Omdat DUO geen betalingsrelatie met buitenlandse instellingen heeft, vindt uitbetaling aan de student plaats. Dit is in strijd met de Bsf 2000, die daarom moet worden aangepast.
- DUO zal pas tot uitbetaling van de voucher aan de student overgaan, zodra een bewijs van inschrijving en een factuur is ontvangen. (of student laten voorschieten en PM: AMvB wijzigen om uitbetaling aan student mogelijk te maken).

Wat we **niet** gaan regelen is het volgende:

De inschrijving voor een hele geaccrediteerde opleiding.

Hiervoor gelden de reguliere WHW voorschriften. Aanmelding en inschrijving bij een bekostigde opleiding vindt via Studielink plaats. Voor een opleiding bij een

Datum

niet-bekostigde instelling gebeurt dat bij de instelling. Bij inschrijving voor een hele opleiding wordt de student weer student in de zin van de WHW. Voor inschrijving gelden dan onder andere de wettelijke vooropleidingseisen.

Op welke wijze de bekostigde instellingen hun onderwijseenheden moeten gaan aanbieden.

In paragraaf 3 is uiteen gezet dat zij dit d.m.v contractonderwijs moeten gaan doen. In het licht van het Unierecht is het niet opportuun om dit expliciet in de regeling op te nemen. In de toelichting zal wel worden gewezen dat, als het om privaat aanbod gaat, er een aparte boekhouding moet zijn en de integrale kostprijs in rekening moet worden gebracht.

Eventuele (instroom)eisen die een instelling aan deelnemer aan contractonderwijs stelt. Dit laten we aan de instellingen zelf. Zoals dat nu ook bij contractonderwijs gebeurt.

Het aanbod waarvoor de voucher kan worden ingezet. Volgens de tekst van de Wsf 2000 kan de student de voucher voor alle onderwijseenheden van alle geaccrediteerde opleidingen inleveren. In de praktijk zullen de instellingen naar verwachting een bepaald aanbod (dat wel moet zijn gerelateerd aan een geaccrediteerde opleiding), speciaal voor deze doelgroep ontwikkelen. Het is dus deels aanbod gestuurd onderwijs. We kunnen wel in de regeling opnemen dat de instellingen informatie verstrekken over het aanbod.

7. Wat zijn de gevolgen?

Uitvoering:

- DUO moet een systeemwijziging doorvoeren om inschrijving op delen van onderwijs mogelijk te maken en op die manier de vouchers te kunnen verwerken. Het gaat hier om een significante wijziging, omdat DUO alleen nog maar werkt met hele opleidingen.
- Instellingen moeten gaan regelen dat ze hun aanbod aanpassen aan de behoefte van de doelgroep. Dit zal het nodige van ze vragen.

Administratieve lasten:

PM (instellingen en oud-studenten (??))

Privacy impact assessment:

PM

Gevolgen voor Caribisch Nederland:

PM

8. Hoe wil je communiceren?

Duo heeft een communicatieplan opgesteld, tezamen met COM OCW. Hierin is opgenomen dat er op meerdere momenten wordt gecommuniceerd richting de studenten. Vanaf het moment dat de student zijn diploma heeft behaald en daarmee een voucher heeft ontvangen tot het moment dat de voucher bijna

Datum

verloopt. Aangezien het om een specifieke doelgroep gaat, zal er geen grote campagne worden opgezet, maar zal het gaan om gerichte communicatie.

9. Wat gaat het voorstel kosten?

Er is €643 miljoen begroot voor de regeling. Op basis van de ramingen uit 2015 is dit bedrag tot stand gekomen en is er voor iedereen een voucher beschikbaar. De daadwerkelijke instroomcijfers zijn wel hoger dan aanvankelijk gedacht, maar de voucher zal niet door iedereen worden ingezet. Daardoor wordt aangenomen dat de kosten die gepaard gaan met deze regeling uit het totale budget van €643 mln gefinancierd kunnen worden. De uitvoeringskosten voor DUO zullen uit dit budget worden gefinancierd en bedragen ongeveer PM

3. Wat is de planning

We willen de regeling eind 2019 klaar hebben en in het voorjaar van 2020 publiceren.

PM: Als het Bsf 2000 moet worden aangepast.



Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres: Postbus 30155, 9700 LG Groningen

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Contact

Uw brief van
6 maart 2019 en 6 mei 2019

Uw kenmerk

Onze referentie

Bijlagen

1. Tabel Structurele kosten uitvoering studievouchers
2. Communicatieplan

Datum 2 september 2019
Betreft Impactanalyse studievoorschotvouchers

Geachte

Op 6 maart 2019 heeft u DUO verzocht een impactanalyse op te stellen voor een aanpassing van de AMvB en de regeling in het kader van de zogeheten studievoorschotvouchers (vouchers). Bij brief van 31 mei 2019 hebt u verzocht om een drietal extra mogelijkheden toe te voegen aan de analyse, alsmede te onderzoeken welk effect het uitsluiten van het contractonderwijs aan de bekostigde instellingen zou hebben.

1. Algemeen

In de Wet studievoorschot hoger onderwijs is bepaald dat studenten, die de eerste vier studiejaar (vanaf het studiejaar 2015/2016) instromen op een bacheloropleiding in het hoger onderwijs en daarvoor voor het eerst studiefinanciering ontvangen, recht krijgen op een vergoeding in de vorm van een voucher. Met deze voucher krijgen studenten de mogelijkheid om vanaf het vijfde tot en met het negende studiejaar na het afstuderen nogmaals scholing in het hoger onderwijs te volgen.

In uw brief van 6 maart hebt u verzocht op hoofdlijnen aan te geven:

- Onder welke voorwaarden, inclusief tijdspad, DUO de regeling kan uitvoeren;
- Een indicatie van de kosten van de uitvoering te geven;
- Een communicatieplan op te stellen, inclusief de kosten, waarmee de doelgroep actief wordt gestimuleerd om de voucher te verzilveren.

In uw brief van 31 mei jl. hebt u verzocht om in de impactanalyse een drietal scenario's uit te werken voor een versnelde inzet van de voucher.

Dit betreft:

1. De vouchers inzetbaar maken in de periode van het vierde tot en met het achtste studiejaar na het behalen van het diploma;
2. De vouchers inzetbaar maken in de periode van het derde tot en met het zevende studiejaar na het behalen van het diploma;
3. De vouchers inzetbaar maken voor de eerste WO-master (gelijk na het behalen van het WO-bachelor diploma). Tijdens een overleg op 29 juli jl. en in een e-mail van 1 augustus jl. is dit scenario inhoudelijk toegelicht.

Met deze brief geef ik antwoord op de door u gestelde vragen. DUO heeft, zoals met u besproken, (nog) niet gesproken met de instellingen van onderwijs. Ook aan die zijde zullen processen en systemen moeten worden aangepast om het bedrag van de voucher in mindering te brengen op het door de student te betalen collegegeld. Zonder medewerking van de instellingen is uitvoering van deze maatregel niet mogelijk. Indien u kunt instemmen met de inhoud van deze impactanalyse, stel ik voor gezamenlijk op zo kort mogelijke termijn met de instellingen en Studielink te gaan overleggen en afspraken te maken over de uitvoering van dit onderdeel van de Wet studievoorschot hoger onderwijs.

2. Inhoud

Iedere student die voldoet aan de voorwaarden, ontvangt een studievoorschot-voucher. Deze voorwaarden zijn:

- De student ontvangt voor het eerst studiefinanciering voor het volgen van een bacheloropleiding in het hoger onderwijs voor het studiejaar 2015-2016 of in één van de drie daaropvolgende studie jaren;
- De student heeft binnen de diplomatermijn voor het hoger onderwijs met goed gevolg een hbo-bacheloropleiding of het geheel van een wo-bacheloropleiding en een wo-masteropleiding afgerond.

Als de student aan deze voorwaarden voldoet, ontvangt hij een voucher. Deze voucher heeft een waarde van € 2.000 naar de maatstaf van 1 januari 2017 en wordt jaarlijks geïndexeerd. De voucher kan door de student uitsluitend op aanvraag worden ingezet ter betaling van de kosten voor de toegang tot het onderwijs vanaf het vijfde studiejaar na het behalen van het hiervoor genoemde diploma. Vanaf dit vijfde studiejaar start de opnameperiode van de voucher, deze heeft een duur van maximaal 5 jaren.

De voucher kan worden ingezet voor geaccrediteerd hoger onderwijs, zowel voor voltijd, deeltijd, duaal en modulair onderwijs aan bekostigde en niet-bekostigde instellingen. Daarnaast kan de voucher worden ingezet voor contractonderwijs dat onderdeel uitmaakt van een geaccrediteerde opleiding bij de bekostigde instellingen. De voucher kan ook worden ingezet voor deze vormen van onderwijs in het buitenland.

De voucher wordt, namens de student, door DUO uitbetaald aan de instelling. Als de student de voucher wil inzetten voor een opleiding buiten Nederland, wordt het bedrag aan de student zelf uitbetaald. Dit zal nog moeten worden opgenomen in de AMvB.

Als ervan wordt uitgegaan dat de student een vierjarige opleiding volgt in het hoger onderwijs en deze opleiding daadwerkelijk in die vier jaar afrond, leidt dit tot het volgende beeld:

Instroomjaar	Aantallen	jaar afstuderen	Start opnameperiode voucher	Einde opnameperiode
2015-2016	103.000	2018-2019	1-sep-23	31-aug-28
2016-2017	112.000	2019-2020	1-sep-24	31-aug-29
2017-2018	120.000	2020-2021	1-sep-25	31-aug-30
2018-2019	120.000	2021-2022	1-sep-26	31-aug-31

In bovenstaande tabel is in de tweede kolom de instroom van bachelorstudenten weergegeven die in dat jaar voor het eerst in aanmerking kwamen voor studiefinanciering voor een bacheloropleiding.

Het eerste volledige cohort studenten zal naar alle waarschijnlijkheid voor het eerst afstuderen in de zomer van 2019, waarmee het voor deze groep mogelijk wordt om de voucher in te zetten vanaf het studiejaar 2023-2024.

Het is mogelijk dat studenten al eerder voldoen aan de hiervoor genoemde eisen voor het in aanmerking komen voor een voucher. Er zijn in het studiejaar 2015-2016 3 studenten geweest die aan de voorwaarden hebben voldaan om een voucher te ontvangen. In het studiejaar 2016-2017 waren dit er 120 en in het derde studiejaar 2017-2018 circa 900. Dit betekent dat in voorkomende gevallen al eerder een beroep kan worden gedaan op de inzet van de voucher. Deze gevallen zullen handmatig worden afgehandeld. Als het voorkeursscenario van DUO wordt gevolgd, kan de groep van 1.000 studenten al via het nieuwe geautomatiseerde systeem worden afgehandeld in 2022.

3. Procesgang

De procesgang bestaat uit twee onderdelen, namelijk de toekenning van de voucher enerzijds en de daadwerkelijke aanvraag en de inzet van de voucher anderzijds.

- Toekenning

De eerste stap bestaat uit het vaststellen van het recht op een voucher. Bepaling van het recht geschiedt op basis van het instroommoment op de studiefinanciering voor een bacheloropleiding in combinatie met bijbehorende behaalde diploma(s).

De diploma's worden voor het overgrote deel geautomatiseerd aangeleverd aan DUO. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om dit door de student zelf te laten aanleveren.

Zodra is vastgesteld dat een diploma recht geeft op omzetting kan ook worden vastgesteld of dat diploma recht geeft op een voucher. DUO neemt hierbij een wachtermijn van twee maanden na het ontvangen van het diploma in acht, omdat het regelmatig voorkomt dat instellingen de registratie van een diploma ongedaan maken.

Als de student voldoet aan de eisen, ontvangt de student een brief van DUO, waarin de voucher wordt toegekend, via het door hem gekozen voorkeurskanaal. Ook worden de gegevens van de studenten opgenomen in een voucheradministratie. Deze voucheradministratie zal voor de betrokken studenten via het klantportaal van DUO (MijnDUO) en de medewerkers van DUO raadpleegbaar worden. De student kan dan nagaan wanneer de voucher kan worden ingezet (startdatum en einddatum opname), wat de actuele waarde is van de voucher en eventueel wat het restbedrag is van de voucher bij gedeeltelijke inzet, enzovoorts.

- Inzet voucher

DUO heeft voor het inzetten van de voucher het volgende proces ontworpen:

- De student doet een aanvraag via MijnDUO (een aanvraag via een papieren formulier blijft ook mogelijk). In MijnDUO wordt de mogelijkheid geboden om een verzoek in te dienen om de voucher in te zetten. Hier kan ook informatie worden verkregen over de (actuele) hoogte van de voucher en de start en het einde van de inzetperiode.
- De student geeft bij zijn aanvraag om de voucher in te zetten aan wat hij gaat studeren, in welke vorm hij gaat studeren (voltijd, deeltijd enzovoorts.), waar hij gaat studeren en welk bedrag aan collegegeld hij moet gaan betalen. Daarbij wordt de student gevraagd om bewijsstukken (een bewijs van inschrijving en een factuur waaruit de hoogte van het te betalen collegegeld blijkt) mee te sturen. Als de student (nog) niet beschikt over deze gegevens, wordt hem een voorlopige beschikking met een toekenning gezonden. In dit besluit wordt aangegeven dat op basis van de door de student opgegeven gegevens het in principe mogelijk is om de voucher in te zetten. Daarbij wordt tevens gemeld dat het voor de daadwerkelijke toekenning van de voucher noodzakelijk is dat de student alsnog een bewijs van inschrijving en een factuur waaruit de hoogte van het te betalen collegegeld blijkt, opstuurt naar DUO. Het inzenden van deze bewijsstukken kan via een digitale uploadfunctie. Ook is aanlevering op papier mogelijk.
- Zodra de student deze stukken heeft ingezonden, ontvangt de student een definitief besluit van DUO waarin wordt aangegeven dat de voucher voor hem zal worden uitbetaald aan de betreffende instelling van onderwijs. In dit besluit wordt het voorbehoud gemaakt dat de uitbetaling van de voucher alleen plaats vindt als DUO heeft geverifieerd dat de student is ingeschreven aan de door hem opgegeven instelling en daarmee daadwerkelijk met de opleiding is gestart. Ook de instelling ontvangt een brief waarin dezelfde informatie is opgenomen. Deze brief voor de instelling wordt beschikbaar gesteld op het zakelijk portaal van DUO. De instelling kan vanaf dat moment rekening houden met deze voucher bij de vaststelling van de hoogte van het collegegeld dat de student nog moet betalen. Een bestand met de gegevens van de betreffende studenten per instelling en de bijbehorende bedragen kan desgewenst periodiek ter beschikking van de betreffende instelling worden gesteld via het zakelijk portaal van DUO.
- Na de start van de opleiding verifieert DUO dat de student is ingeschreven en wordt het betaalproces richting de instelling gestart. DUO is voornemens de betaling te laten plaats vinden via het reguliere bekostigingsproces. De gegevens van de student (geanonimiseerd), de opleiding en het te betalen bedrag worden opgenomen op de OFB.
Als de student niet ingeschreven blijkt te zijn, wordt de inzet van de voucher ongedaan gemaakt. Zowel de student als de instelling ontvangen een besluit, de voucher blijft dan beschikbaar voor de student voor een andere opleiding.

De aanvragen voor de inzet van de voucher zullen handmatig moeten worden beoordeeld. DUO weet in veel gevallen niet wat de hoogte van het te betalen collegegeld zal zijn. Veel studenten zullen instellingscollegegeld moeten betalen, wat per instelling en per opleiding individueel wordt vastgesteld. Dit speelt ook bij modulaire opleidingen en bij contractonderwijs.

Overigens is het niet mogelijk studenten, die contractonderwijs volgen, via de eigen gegevens van DUO te controleren of zij ingeschreven staan, omdat DUO niet over dergelijke gegevens beschikt. Ook deze controle zal handmatig moeten plaats vinden op basis van de door dergelijke studenten zelf aangeleverde bewijsstukken.

De bovenstaande werkwijze is niet afgestemd met de instellingen. Ook aan de zijde van de instellingen leidt dit tot aanpassingen, waarvan DUO de omvang niet kan inschatten. De instelling zullen eerst een regulier collegegeld vast stellen, daarvoor een voorstel voor een betalingsregeling c.q. betaling ineens doen aan de student. Pas als de student hiermee akkoord is gegaan, zal de instelling de student inschrijven. Zodra de student het bewijs van inschrijving aanlevert aan DUO, neemt DUO een besluit nemen over het uit te betalen voucherbedrag en informeert de student en de instelling hierover. De instelling zal op dat moment de oorspronkelijke betalingsregeling met de student moeten herzien en in voorkomende gevallen het teveel betaalde aan de student terugbetalen.

- *Buitenland*

Voor de inzet van vouchers in het buitenland geldt een afwijkende werkwijze. De opleiding in het buitenland wordt gewaardeerd door de NUFFIC. De NUFFIC heeft aangegeven dat de werkwijze die wordt gehanteerd voor de toekenning van meeneembare studiefinanciering, ook voor dit proces kan worden ingezet. De voucher kan alleen worden ingezet voor geaccrediteerde opleidingen of voor modules die onderdeel zijn van een geaccrediteerde opleiding, de NUFFIC is in staat om dit te verifiëren, ook als het gaat om modulair onderwijs buiten Nederland.

In het Besluit Studiefinanciering 2000 is vastgelegd dat uitbetaling namens de student plaats vindt aan de instelling, waarbij geen uitzondering is gemaakt voor buitenlandse instellingen. DUO heeft eerder aangegeven dat voor de inzet van de voucher buiten Nederland uitbetaling aan de student zelf (in plaats van aan de instelling) een vereiste is. DUO baseert dit op de ervaringen met de inschrijfcontrole, die opgedaan zijn in de afgelopen 12 jaar met de zogeheten meeneembare studiefinanciering. Hieruit komt naar voren dat instellingen in het buitenland niet bereid zijn in contact te treden met (voor hen) onbekende buitenlandse administraties. DUO heeft in het verleden getracht de instellingen te bewegen bewijzen van inschrijving te overleggen, dit bleek nauwelijks of niet mogelijk.

Daarnaast is er een groot aantal praktische zaken die geregeld moeten worden. Vastgesteld moet worden aan wie moet worden betaald, op welk rekeningnummer uitbetaald moet worden, volgens welk format de beschrijving van de betaling moet worden vorm gegeven, voor welke opleiding betaald moeten worden, enzovoorts. Als het gaat om modulair onderwijs, is dit nog lastiger. Dit vergt veel onderzoekwerk, contacten met de instellingen (waarbij in voorkomende gevallen de taalbarrière ook meespeelt) en de student zelf.

Dan spelen de eventuele kosten van het internationaal overmaken buiten SEPA-landen en een valutawissel nog een rol, deze kosten zijn in sommige gevallen aanzienlijk. Dit bedrag wordt ingehouden op de voucher zelf, wat kan leiden tot problemen met de betaling van de rest van het collegegeld door de student zelf. DUO verwacht dat, als de voucher aan instellingen in het buitenland moet betalen, dit één tot twee uren per geval extra inzet zal vergen.

DUO stelt daarom voor om de voucher in deze gevallen direct uit te betalen aan de student zelf. Het frauderisico is volgens DUO niet groter dan bij uitbetaling aan de instelling zelf.

DUO zal vooraf maximaal controleren of een student die de voucher wil inzetten in het buitenland ook aan de voorwaarden voldoet. Naast een controle van de instelling en de opleiding door de NUFFIC, wordt pas tot uitbetaling overgegaan na beoordeling van de aangeleverde bewijsstukken, te weten een bewijs van inschrijving, een factuur, waaruit de hoogte van het te betalen bedrag blijkt en zo mogelijk een bewijs van betaling van het collegegeld.

Daarmee is voor dat moment vastgesteld dat de student rechtsgeldig is gestart met de opleiding en dat er collegegeld betaald is (dan wel sluitende afspraken over het betalen van het collegegeld in termijnen zijn gemaakt tussen instelling en student). Op dat moment beschikt DUO over voldoende informatie om de vou-

cher uit te keren.

4. Aanpassing processen en systemen

De invoering van een systeem voor het bijhouden van het recht op een voucher, het toekennen en de daadwerkelijke aanvraag en inzet ervan, leidt tot aanpassingen in de systemen van DUO. Zowel bij de directie Onderwijsvolgers (OVG) als bij de directie Onderwijsinstellingen (OI) moeten aanpassingen worden doorgevoerd.

Binnen de directie OVG zal de vouchertoekenning worden opgenomen in het systeem voor de uitvoering van de studiefinanciering (SFS). De vaststelling van het recht op een voucher en de registratie daarvan op studentniveau zal volledig geautomatiseerd verlopen. In het klantportaal van DUO (MijnDUO) zal een extra optie worden opgenomen, waar de klant informatie kan vinden over de verschillende aspecten van de aan hem toegekende voucher. Daarbij wordt het ook mogelijk gemaakt om de klant op gezette tijden gericht te informeren over de voucher. Het voornemen is om de student op de volgende momenten voor te lichten over de inzet van de voucher:

- Brief recht op voucher;
- Brief voor de inzet periode;
- Brief voor het eind van de inzet periode;
- Brief na afloop van de inzetperiode;
- Bericht naar aanleiding van de aanvraag 'inzet voucher';
- Brief tijdens de inzetperiode aan die personen die de voucher nog niet hebben aangevraagd.

Ook de mogelijkheid om de voucher in te zetten zal via dit portaal worden gerealiseerd, de student kan de aanvraag hier indienen. Daarnaast blijft het uiteraard mogelijk om dit via een papieren formulier te doen.

Hierbij wordt ook het berichtenverkeer naar aanleiding van de inzet van de voucher opgezet: De student kan naar aanleiding van zijn verzoek om inzet van de voucher verschillende soorten verzoeken om nadere informatie dan wel voorlopige of definitieve besluiten ontvangen.

De instelling ontvangt een brief naar aanleiding van het besluit van DUO om in een individueel geval een voucherbedrag te kennen en uit te betalen. Deze brief wordt geplaatst in het zakelijk portaal van DUO.

DUO moet ook haar betaalprocessen naar de instellingen aanpassen om de voucher voor studenten te kunnen uitbetalen. De instellingen zullen op hun beurt aanpassingen moeten doen, zodat zij in staat zijn met het door DUO betaalde vouchertegoed te verrekenen met het collegegeld.

Daarnaast moeten aanpassingen worden gedaan voor de monitoring van de vouchers, moet de mogelijkheid worden gecreëerd om (de hoogte van) het recht op een voucher aan te passen en het (rest-)bedrag van de voucher jaarlijks te indexeren.

Een ander aspect is de financiële verantwoording van de vouchers. Door uw ministerie is bij mail van 21 mei 2019 aangegeven dat de vouchers dienen te worden verantwoord op artikel 6 (hbo) en artikel 7 (wo) in plaats van artikel 11 (studiefinanciering). DUO wil graag, voordat voor de uitvoering van deze maatregel een opdracht wordt verstrekt, met u overleggen over de wijze waarop moet worden verantwoord. Daarbij moet ook gekeken worden of de verantwoording voor de vouchers in het buitenland op dezelfde wijze vorm moet worden gegeven.

5. Communicatie

In de bijlage is een voorlopig communicatieplan opgenomen, zie bijlage. Dit communicatieplan is nog onderwerp van gesprek tussen HO&S en DUO.

6. Misbruik en Oneigenlijk gebruik

DUO monitort het gebruik van de inzet van de vouchers en zal de betreffende informatie overdragen aan de Inspectie van het Onderwijs. De inspectie kan deze informatie gebruiken om eventuele ondoelmatige besteding van het ingezette voucherbedrag bij de onderwijsinstellingen vast te stellen. DUO zal zelf geen controles uitvoeren op ondoelmatige besteding, omdat zij daarvoor niet geëquipeerd is. DUO zal in contact treden met de Inspectie voor het Onderwijs en hen verzoeken aan te geven over welke informatie zij willen beschikken voor de uitvoering van deze taak.

Om rechtmatige verstrekking van de voucher te waarborgen wordt de rechthebbenden gevraagd om een bewijs van inschrijving en factuur op te sturen. DUO zal pas tot uitbetaling overgaan als de inschrijving in haar bestanden is opgenomen en de student daadwerkelijk met de opleiding is gestart.

Voor contractonderwijs en buitenlandse opleidingen wordt tot uitbetaling overgegaan na beoordeling van de aangeleverde bewijsstukken (bewijs van inschrijving, factuur en bewijs van betaling).

7. Kosten

Incidentele kosten

Op basis van de hierboven genoemde aanpassingen schat DUO de kosten voor aanpassing van haar systemen tussen de 15.000 en 20.000 uur.

Structurele kosten

Deze maatregel maakt onderdeel van de Wet studievoorschot hoger onderwijs. De afspraken over de kosten van het meer- en minderwerk van de maatregelen uit deze wet zijn vastgelegd in uw brief "Opdracht uitvoering wetsvoorstel Studievoorschot hoger onderwijs" van 14 november 2014 met het kenmerk 687456. De kosten voor deze maatregel zijn destijds vastgesteld op € 0,1 mln. vanaf 2018 en maken onderdeel uit van de gemaakte "fixed price" afspraak voor het studievoorschot is. Deze "fixed price" afspraak is vastgesteld op € 3,4 mln. vanaf 2020, waarvan € 0,1 mln. is toegedeeld aan deze maatregel.

De uitspraken over de hoogte van de structurele kosten zijn destijds gemaakt op basis van de toen bekende informatie, waarvan ook op dat moment al is aangegeven dat deze nog nader onderzocht en uitgewerkt dienden te worden. Inmiddels zijn er meerdere soorten onderwijs toegevoegd, zoals modulair onderwijs, contractonderwijs en onderwijs in het buitenland. Dit betekent dat DUO opnieuw naar de kosten heeft gekeken en daarbij tot andere inzichten is gekomen.

Het ministerie heeft aangegeven dat het totaal aantal studenten, dat in aanmerking zal komen voor een voucher, circa 360.000 personen bedraagt. Daarbij wordt tevens aangenomen dat 80% van deze studenten de voucher zal inzetten. Dit betekent dat voor de bepaling van de structurele uitvoeringslasten rekening moet houden met circa 290.000 verzoeken om inzet van de voucher, hetgeen zich over meerdere jaren zal uitspreiden. Ik wijs erop dat uit de cijfers van DUO naar voren komt dat de instroom van de vier cohorten met studiefinanciering uitkomt op circa 450.000 studenten maar daarbij zal rekening zijn gehouden met studenten die de opleiding niet zullen voltooien. Ik zal in de berekening uitgaan van uw cijfers.

Het is lastig te voorspellen hoeveel studenten de voucher zullen inzetten. Dit geldt ook voor het moment waarop deze studenten de voucher zullen inzetten. Er zijn daarbij nog meer factoren, die een berekening van de daadwerkelijke kosten onzeker maken. De onderstaande berekening van de structurele kosten is daarmee niet meer dan een indicatie.

Bij de bepaling van de inzet van personeel door DUO is de aanname dat beoordeling van een aanvraag circa tien minuten in beslag neemt.

Verder moet ervan uitgegaan worden dat de voucher niet altijd ineens wordt ingezet. Het is mogelijk (met name in het modulair onderwijs en het contractonderwijs) om de voucher meerdere malen in te zetten. Dit leidt tot een verhoging van de inzet van personeel. Uit stukken van het ministerie komt naar voren dat ervan uitgegaan moet worden dat 50% van de aanvragen slechts één keer zal worden ingezet, maar dat de overige 50% twee keer een verzoek zal indienen. In het overzicht van de kosten (zie bijlage 1) is hiermee rekening gehouden.

DUO heeft op basis van ervaringscijfers berekend dat naar verwachting 6.000 personen gebruik zullen maken van de mogelijkheid om de voucher in te zetten voor een opleiding in het buitenland. Circa 2% van de studenten in het reguliere hoger onderwijs studeert buiten Nederland met studiefinanciering. Als dit percentage genomen wordt van de circa 290.000 studenten die de voucher zullen inzetten, komt dit bij benadering uit op circa 6.000 studenten die een opleiding met de voucher in het buitenland gaan volgen.

Uit de ervaringen van DUO is met de afhandeling van een dergelijk verzoek circa 15 minuten gemoeid. Dit komt neer op 1 fte gedurende de gehele inzetperiode. Daarnaast zijn er de kosten van de NUFFIC, die circa € 120 per waarderingsverzoek bedragen. Op basis van 6.000 aanvragen zou dit een (materiele) kostenpost van € 720.000 zijn. Ook hier geldt dat dit een aanname is. De werkelijke uitvoeringskosten zijn afhankelijk van het aantal aanvragen en of wordt aangevraagd voor opleidingen in het buitenland waarvoor de NUFFIC al eerder een waardering heeft afgegeven.

Zou DUO verplicht zijn om de voucher niet aan de student zelf, maar aan de instelling in het buitenland uit te betalen, zal hiermee, zoals hiervoor al aangegeven, per geval zeker één tot twee uur extra gemoeid zijn. Dit komt neer op 4 tot 8 fte voor de gehele inzetperiode.

Voor het uitvoeren van het betaalproces naar de instellingen in Nederland verwacht DUO 300 uur (0,2 fte) per jaar gedurende de inzetperiode nodig te hebben.

Voor beheer en onderhoud van de systeembuitbreiding is naar verwachting 1 fte (0,5 fte voor onderhoud en 0,5 fte voor beheer) per jaar noodzakelijk.

Voor de communicatie naar studenten en instellingen is de verwachting dat voor de gehele inzetperiode 200 uur nodig zal zijn. De communicatie naar instellingen zal grotendeels verlopen via de openbare website van DUO en nieuwsbrieven.

Aan studenten zullen verschillende soorten berichten/brieven worden gezonden:

- aanspraak op voucher;
- start inzetperiode;
- einde inzetperiode;
- inzetperiode verlopen;
- gedurende de inzetperiode zolang nog geen aanvraag inzet is gedaan;
- besluit aanvraag "inzet voucher".

DUO verwacht in de jaren 2023-2028 per maand circa 500 e-mails en 1.000 telefoontjes te ontvangen. De afdoening hiervan zal ongeveer 1 fte per jaar in beslag nemen. Overigens is de verwachting dat ook bij de verzending van de voucherbrief zelf in de piekperiodes (juni-september van de jaren 2019 t/m 2023) er vra-

gen zullen komen van studenten, die een voucher toegekend hebben gekregen.

Aanname is dat 20% van de doelgroep niet per e-mail kan worden bereikt en daarom met een papieren brief zal moeten worden aangeschreven.

De kosten van deze brieven (raming 400.000 stuks) ligt op € 200.000 voor de gehele inzetperiode. Deze kosten zijn niet opgenomen in bijlage 1.

Een en ander leidt dan tot het kostenoverzicht in bijlage 1.

8. Invoeringsstrategie DUO

Inzet is om een zo groot mogelijk deel van de doelgroep geautomatiseerd te kunnen laten aanvragen en af te handelen. Zoals hierboven aangegeven, zal het eerste cohort studenten, dat is gestart in het studiejaar 2015-2016 in de zomer van 2019 voor een groot deel afstuderen. Daarmee is inzet van de voucher voor studenten die in de nominale cursusduur van vier jaar afstuderen, vier jaar later voor het eerst mogelijk, oftewel per het studiejaar 2023-2024.

Voornemen van DUO is de implementatie van deze aanpassingen te realiseren in 2021 en 2022, waarbij het systeemaanpassingstraject afgerond wordt in het voorjaar van 2022. De reden om al een jaar eerder klaar te zijn met de systeemaanpassing is dat de circa 1.000 studenten, die al in 2022-2023 de voucher kunnen inzetten, dan ook door dit systeem kunnen worden bediend. Daarnaast heeft DUO op dit moment nog onvoldoende ervaring met het doen van grotere aanpassingen op het nieuwe systeem SFS. DUO wil geen risico lopen met de oplevering en het netwerk dat een dergelijk omvangrijke aanpassing normaliter met zich brengt. Ook de gegevensuitwisseling met de instellingen kan dan worden geoptimaliseerd. Daarom wordt, na de oplevering en in gebruik name van deze aanpassing, een periode van een jaar gehanteerd.

Ook hier wil ik benadrukken dat er op dit moment de inhoud van deze impactanalyse niet door DUO is afgestemd is met de instellingen. Deze zullen naar verwachting de eigen processen en systemen moeten aanpassen om de vooraankondiging van de betalingen en de betalingen zelf van DUO voor individuele studenten te kunnen verwerken en op basis daarvan de hoogte van het te betalen collegegeld vast te kunnen stellen. Ook kan niet worden uitgesloten dat het overleg met de instellingen moet leiden tot wijzigingen van het voorziene aanpassingstraject.

9. Uitvoeringsalternatieven

In de brief van 31 mei wordt een drietal extra scenario's genoemd, die ertoe leiden dat de uitvoering in de tijd naar voren moet worden getrokken. Dit betreft:

- De vouchers inzetbaar maken in de periode van het vierde tot en met het achtste jaar na het behalen van het diploma;
- De vouchers inzetbaar maken in de periode van het derde tot en met het zevende jaar na het behalen van het diploma;
- De vouchers inzetbaar maken voor de eerste WO-master (gelijk na het behalen van het WO-bachelor diploma).

Daarnaast hebt u verzocht aan te geven wat de consequenties zijn voor de implementatie en de uitvoering als de voucher niet ingezet kan worden voor contractonderwijs.

De huidige wetgeving resulteert in het volgende beeld over de inzet van de vouchers:

Start jaar	diploma	Inzetperiode Vanaf 5 ^{DE} T/M 9 ^{DE} JAAR	Start aanvraag
2015/2016	Zomer 2019	1-9-2023- T/M 1-9-2028	1-6-2023
2016/2017	Zomer 2020	1-9-2024 t/m 1-9-2029	1-6-2024
2017/2018	Zomer 2021	1-9-2025 t/m 1-9-2030	1-6-2025
2018/2019	Zomer 2022	1-9-2026 t/m 1-9-2031	1-6-2026

- *Scenario 1: Inzet vouchers één jaar naar voren halen*

Dit scenario levert het volgende beeld over de inzet:

Scenario 1: inzetperiode vanaf 4^e t/m 8^e jaar na afstuderen

Start jaar	diploma	Inzetperiode Vanaf 4 ^{DE} t/m 8 ^{ste} jaar	Start aanvraagperiode
2015/216	Zomer 2019	1-9-2022-t/m 1-9-2027	1-6-2022
2016/2017	Zomer 2020	1-9-2023 t/m 1-9-2028	1-6-2023
2017/2018	Zomer 2021	1-9-2024 t/m 1-9-2029	1-6-2024
2018/2019	Zomer 2022	1-9-2025 t/m 1-9-2030	1-6-2025

Het mogelijk maken om de voucher één jaar naar voren te halen kan op twee manieren worden gerealiseerd door DUO.

De eerste mogelijkheid is in feite het handhaven van de huidige implementatie-strategie, namelijk realisatie in het voorjaar van 2022. DUO moet dan in 2021 starten met het realisatietraject en voor dat moment zal nog een detailanalyse moeten worden opgesteld.

Vanaf het voorjaar 2022 kunnen studenten dan de voucher aanvragen en kan DUO deze in het najaar van 2022 toekennen en uitbetalen aan de instellingen. Nadeel hiervan is dat DUO niet in zal staat zijn om de circa 1.000 studenten, die als gevolg van het naar voren halen van de inzet al in 2021 de voucher kunnen inzetten, geautomatiseerd af te handelen. Het is weliswaar mogelijk om deze studentengroep handmatig te bedienen, de voorkeur ligt toch sterk bij een geautomatiseerde afhandeling.

Daarnaast betekent het met één jaar naar voren halen van vouchers dat DUO ook daadwerkelijk klaar zal moeten zijn met de aanpassingen op dat moment en er geen ruimte is voor uitloop van het implementatietraject. Ik heb hiervoor aangegeven dat DUO geen risico wil lopen in het implementatietraject en de daarop volgende periode. Bij deze variant geldt dan ook dat DUO niet kan garanderen dat het systeem oor de start van het studiejaar 2022-2023 gereed zal zijn en juist zal functioneren.

De tweede mogelijkheid is het realisatietraject met één jaar naar voren te halen. Het realisatietraject moet dan in 2020 starten en in het voorjaar van 2021 moeten worden opgeleverd. De detailanalyse zal dan bij voorkeur al in de tweede helft van 2019 moeten starten. Op dat moment moet de inhoud van de wetswijziging vast te staan en moet het overleg met de instellingen zijn afgerond. Een dergelijk scenario is niet realistisch. Bovendien geeft dat DUO na het opleveren van de systeemwijziging niet de ruimte om nawerk te doen.

Dit scenario betekent tevens een herprioritering in de beleidsagenda, dan wel binnen het gehele portfolio van DUO. Het uitbreiden van de de ICT-capaciteit bij DUO is niet mogelijk.

De vouchers inzetbaar maken in de periode van het vierde tot en met het achtste jaar na het behalen van het diploma is dan ook niet mogelijk.

- *Scenario 2: Inzet vouchers twee jaar naar voren halen*

Dit scenario levert het volgende beeld over de inzet:

Scenario 2: inzetperiode vanaf 3^e t/m 7^e jaar na afstuderen

Start jaar	diploma	Inzetperiode Vanaf 3 ^{DE} t/m 7 ^{DE} jaar	Start aanvraagperiode
2015/2016	Zomer 2019	1-9-2021 t/m 1-9-2026	1-6-2021
2016/2017	Zomer 2020	1-9-2022 t/m 1-9-2027	1-6-2022
2017/2018	Zomer 2021	1-9-2023 t/m 1-9-2028	1-6-2023
2018/2019	Zomer 2022	1-9-2024 t/m 1-9-2029	1-6-2024

Dit scenario betekent dat studenten in staat worden gesteld om de voucher in te zetten in het derde jaar na het afstuderen. Hiermee wordt de inzetperiode twee jaar naar voren gehaald ten opzichte van het huidige scenario. Het cohort dat is gestart in het studiejaar 2015-2016 zal de voucher kunnen inzetten per studiejaar 2021-2022. Dit nieuwe scenario is in feite hierboven reeds beschreven. DUO zal met het realisatietraject moeten starten in 2020 om in april 2021 gereed te zijn. Hiertoe moet reeds eind 2019, begin 2020 gestart worden met de detailanalyse, waarvoor in feite een vaststaand wetsvoorstel aan ten grondslag moet liggen en het overleg met de instellingen moet zijn afgerond.

Studenten die al eerder voldoen aan de voorwaarden voor inzet van de voucher (de hiervoor genoemde groep van 1.000 studenten) kunnen de voucher dan inzetten per het studiejaar 2020-2021. De voorlichting aan en de aanvragen door deze groep kan niet geautomatiseerd geschieden.

Dit betekent dat de aanpassing in het voorjaar van 2020 gereed moet zijn. Het zwaartepunt van de systeemaanpassing ligt dan in 2019. Een aanpassing op deze termijn is daarmee niet mogelijk.

De vouchers inzetbaar maken in de periode van het derde tot en met het zevende jaar na het behalen van het diploma is dan ook niet mogelijk.

- *Scenario 3: De vouchers inzetbaar maken voor de eerste WO-master*

In uw brief van 31 mei 2019 is een derde scenario geïntroduceerd, dat aansluit op de motie van der Molen. Tijdens een overleg op 29 juli jl. is dit scenario verder toegelicht:

Iedere student die in aanmerking kan komen voor een voucher en die vóór 1 september 2021 (het beoogde moment van inwerkingtreding van de door het ministerie aangekondigde wetswijziging) een diploma bachelor hbo of een diploma bachelor én master wo haalt, moet na het behalen van het diploma vier jaar wachten om de voucher in te kunnen zetten. Voor deze groep blijft de huidige wetgeving gelden.

De student die na de inwerkingtreding van de wetswijziging (1 september 2021) het diploma voor een bachelor wo of hbo behaalt, krijgt een voucher en kan deze direct inzetten voor elke vorm van geaccrediteerd hoger onderwijs. De wachttijd van 4 jaar voor deze groep komt te vervallen.

Dit scenario houdt in dat DUO feitelijk twee systemen moet bouwen. Naast het systeem dat nu reeds in de wet is opgenomen, moet een tweede variant worden ontwikkeld voor deze groep. Het verschil met het huidige systeem is dat de voucher direct na de hbo- of wo-bachelor kan worden ingezet en dat de wachtperiode van 4 jaar komt te vervallen. De keuze onder welke variant de student zal vallen, wordt gemaakt op basis van het moment waarop het bachelordiploma hbo dan wel het masterdiploma wo wordt ontvangen door DUO.

Aan dit scenario kleven dezelfde nadelen als hiervoor al beschreven bij de hiervoor genoemde alternatieve scenario's waarbij de inzet van de voucher één of twee jaar voren zou moeten worden gehaald. Dit houdt in dat DUO al in 2020 moet starten met de aanpassing van haar systeem, waarbij ruwweg twee derde van de activiteiten in 2020 moeten worden voltooid en de rest in de eerste maanden van 2021. Ook hier geldt dat de inhoud van de wetswijziging volledig moet zijn vastgesteld bij de start van het realisatietraject, eind 2019-begin 2020. Het vervroegen van de werkzaamheden betekent dat dit andere werkzaamheden van DUO zal verdringen en er een herprioritering in de beleidsagenda of wellicht een herprioritering binnen het vervangings- en onderhoudsportfolio zal moeten plaats vinden. Bovendien biedt dit scenario DUO geen enkele ruimte om na het opleveren van de systeemaanpassing naverk te doen. Het aantrekken van extra ICT-capaciteit om deze bij DUO te vergroten is niet mogelijk in een toch al overspannen markt voor ICT-specialisten.

Daarnaast is er een praktisch probleem bij het direct kunnen inzetten van de voucher na het behalen van de hbo-bachelor of de wo-bachelor. Dit bachelor diploma wordt hoofdzakelijk aangeleverd in de zomermaanden (juni tot en met september) door de instelling aan DUO. Ook aanlevering na de start van het nieuwe studiejaar komt dit regelmatig voor. Pas als DUO dit diploma heeft geregistreerd, kan de student een voucherbrief worden gestuurd en heeft de student de mogelijkheid een aanvraag in te dienen. In veel gevallen zal dit betekenen dat de student de voucher in feite met terugwerkende kracht zal moeten aanvragen en inzetten. De student heeft dan veelal één of meer termijnen van het te betalen collegegeld moeten voorfinancieren. DUO zal in dergelijke gevallen pas laat kunnen uitbetalen, wat voor de instellingen tot extra werk zal leiden. Deze werkwijze dwingt de instellingen om de gemaakte betaalafspraken met de student te herzien en in voorkomende gevallen de student het teveel betaalde collegegeld terug te betalen. DUO stelt daarom voor deze categorie van studenten de mogelijkheid tot het aanvragen van een voucher niet af te laten hangen van het behalen van een bachelor-diploma, maar van de (door de instelling bevestigde) inschrijving voor een masteropleiding. Dit heeft overigens alleen effect op de overstap van de bachelor naar de master, dit biedt geen soelaas indien de student na de bachelor een andere opleiding gaat doen.

Ook in de communicatie zal extra moeten worden geïnvesteerd. Het zal moeilijk uit te leggen zijn dat de student die zijn bachelor-diploma HBO in augustus 2021 haalt, vier jaar moet wachten voordat hij de voucher kan inzetten, terwijl de student die een maand later, in september 2021 dat diploma haalt, de voucher direct kan inzetten. Het moment van het ontvangen van het diploma is dan ook kritisch en kan tot onbegrip leiden bij de doelgroep. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het feit dat in de huidige wetgeving wordt uitgegaan van het moment dat de instelling het diploma aanlevert aan DUO, niet van het moment dat de instelling besluit dat de student aan de voorwaarden voor het behalen van het diploma heeft voldaan. De instellingen hebben twee maanden de tijd om het diploma aan te leveren aan DUO. Het is daarbij mogelijk dat een student in augustus het diploma behaalt, maar de instelling dit pas in september aan DUO aanlevert. DUO moet dan uitgaan van de aanleverdatum, niet van de datum waarop de student het diploma heeft betaald.

Ook het feit dat in de oorspronkelijke regeling een wo-bachelor én een wo-masterdiploma moet worden behaald om voor de voucher in aanmerking te komen en in de nieuwe regeling een wo-bachelor al voldoende is voor (directe) inzet zal hierbij goed gecommuniceerd moeten worden. Dit betekent dat de betreffende doelgroep moet worden aangeschreven dat de spelregels gewijzigd worden.

Dit scenario heeft als gevolg dat de systemen van DUO moeten worden aangepast

voor de inwerkingtreding van bovengenoemde wetswijziging (per september 2021), bij voorkeur per april 2021 zodat studenten de tijd hebben om de voucher in te zetten voor een masteropleiding of een andere opleiding. De extra complexiteit van dit scenario ten opzichte van de huidige wetgeving (met uitzondering van de termijn waarop deze variant moet worden gerealiseerd) lijkt mee te vallen. DUO verwacht niet dat het aantal uren voor dit scenario significant verschilt van de huidige variant. DUO gaat er dan ook van uit dat de extra ICT activiteiten die met dit scenario zijn gemoeid kunnen worden opgevangen binnen de hiervoor genoemde 15.000 tot 20.000 uur. Wel zal een extra inspanning moeten worden gedaan op het terrein van de voorlichting.

De structurele kosten voor de uitvoering van dit scenario zijn lastig vast te stellen. Deze zijn (zoals bij de bespreking van de kosten voor de uitvoering van de huidige wetgeving al aangegeven) namelijk gerelateerd aan de aantallen studenten die gebruik maken van deze regeling. Hierbij moeten uitspraken worden gedaan over de inschrijvingsduur van studenten in het hbo en de wo-bachelor, alsmede over het succesvol afsluiten van de opleidingen enzovoorts.

In deze nieuwe scenario's is niet te voorspellen hoeveel studenten uit de eerste cohorten onder de 'oude' regeling zullen blijven vallen en daarmee pas na 4 jaar de voucher kunnen inzetten. Ook het aantal studenten dat direct gebruik zal kunnen maken van voucher kan niet worden voorspeld.

Wel is duidelijk dat door het vervallen van de wachttermijn van vier jaar voor de laatste cohorten studenten, de inzet van DUO eerder en korter zal moeten plaatsvinden waarmee in de uitvoering een hogere piekbelasting zal ontstaan. Daar waar de huidige maatregel per het studiejaar 2023-2024 significante effecten heeft, treden deze bij dit scenario al in 2021 op. Daar staat tegenover dat het beroep op deze maatregel ook eerder zal afnemen. Ook is duidelijk dat studenten die de voucher direct kunnen inzetten voor de master of andere vormen van HO, hiertoe eerder genegen zullen zijn dan studenten die pas na vier jaar de voucher kunnen inzetten. Dit betekent dat hiervoor extra capaciteit zal moeten worden ingezet.

De vouchers direct inzetbaar maken voor eerste WO-master (gelijk na het behalen van het WO-bachelor diploma) is dan ook niet mogelijk.

10. Uitsluiten contractonderwijs

In uw brief van 31 mei 2019 hebt u tevens verzocht inzichtelijk te maken wat de consequenties voor de uitvoering zijn, als contractonderwijs zou worden uitgesloten van de regeling.

Het contractonderwijs bij bekostigde instellingen lijkt op het modulair onderwijs bij niet-bekostigde instellingen en de Open Universiteit. Voor beide soorten onderwijs geldt dat het gevolgde vak een onderdeel moet zijn van een geaccrediteerde opleiding aan die instelling. De conclusie is dat de incidentele kosten voor een systeemaanpassing als gevolg van het uitsluiten van contractonderwijs binnen de studievoucher niet significant zijn.

Voor de structurele uitvoeringskosten zal het uitsluiten van contractonderwijs zeker een factor zijn, maar gezien het feit dat cijfers over de verwachte deelname binnen het contractonderwijs ontbreken, is het de verwachting dat dit zal leiden tot een verminderde inzet van personeel. Er kan worden aangenomen dat het aantal aanvragen als gevolg van het niet invoeren van contractonderwijs lager zal zijn.

11. Conclusie

DUO is in staat om de studievouchers in te zetten met ingang van het studiejaar

2022-2023 conform de huidige wet- en regelgeving. Er zal dan geen sprake zijn van verdringing op het portfolio van DUO en er is voldoende ruimte om bij tegenvallers toch de grote instroom van studenten per het studiejaar 2022-2023 geautomatiseerd af te handelen. Wel zal dan vooraf gesproken moeten worden over de wijze waarop de financiële verantwoording plaats zal moeten vinden.

Het is voor DUO niet mogelijk om de voucherregeling, zoals deze nu is vorm gegeven één of twee jaar eerder te realiseren. Ook het inzetbaar maken voor de eerste WO-master (gelijk na het behalen van het WO-bachelor diploma is niet mogelijk.

DUO acht dit scenario niet uitvoerbaar. Het leidt tot verdringing binnen het (beleids)portfolio en zal ten koste gaan van de meerjarige afspraken die zijn gemaakt over implementatie van beleid en lifecyclemanagement. Dit biedt geen uitloopmogelijkheid ten aanzien van de systeemaanpassing. Daarnaast leidt dit scenario in de ogen van DUO tot een aantal praktische problemen.

Bovendien zal elk scenario, ook het wettelijke, nog met de instellingen moeten worden afgestemd. Het valt niet uit te sluiten dat uitkomsten van het overleg met de instellingen zullen leiden tot aanpassingen in de hierboven omschreven werkwijze. DUO verzoekt u om zo spoedig mogelijk een opdracht te verstrekken en het overleg met de instellingen te starten.

Ik hoop u hiermee voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet





TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

T +31

Datum

28 mei 2020

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

COM, DUO, FEZ, KENNIS, MBO

Aantal pagina's

2

nota

Kabinetsreactie beleidsdoorlichting studiefinanciering

Aanleiding

De beleidsdoorlichting over Artikel 11: Studiefinanciering is afgerond. Aan de Kamer is toegezegd om de beleidsdoorlichting voor de zomer te versturen. Bij deze nota vindt u het rapport, een concept kabinetsreactie en de planning voor het proces tot aan versturing aan de Kamer.

Kernpunten

- Bent u akkoord met de concept-kabinetsreactie en verzending ervan naar de CWIZO? We spreken hierover in het verdiepingsoverleg van 9 juni, maar omdat het tijdpad voor verzending naar CWIZO zeer krap is (10 juni) vernemen wij graag daaraan voorafgaand uw reactie op de kabinetsreactie.

Toelichting

Hoofdconclusies beleidsdoorlichting

- Het studiefinancieringsstelsel borgt de financiële toegankelijkheid van mbo bol en hoger onderwijs. De invoering van het studievoorschot heeft geen effect gehad op de doorstroom naar hoger onderwijs vanuit het vo.
- De doorstroom mbo-hbo is gedaald na invoering van het studievoorschot, wat niet wil zeggen dat dit direct gevolg daarvan is. De aantrekkende arbeidsmarkt kan bv. ook een rol hebben gespeeld. Na de zomer verschijnt onderzoek naar doorstroom mbo-hbo, waarin verklaringen worden gegeven.
- Ouders met een middeninkomen lijken een relatief hoog bedrag aan ouderbijdrage te betalen.
- Bij invoering van het leenstelsel was de verwachting dat de gemiddelde studieschuld circa 21.000 euro zou gaan bedragen. Hoewel nog te vroeg, is de prognose van de onderzoekers dat de schuld richting 18.000 euro gaat, maar wel met een grote spreiding. Doordat circa 28% niet leent, gaat de verwachte gemiddelde schuld van alleen de leners richting 25.000 euro.

Het rapport wordt deze week nog op enkele punten redactioneel aangepast.

Kabinetsreactie

- Op 18 maart zijn de uitkomsten van de beleidsdoorlichting en opties voor beleidsaanpassingen al met u besproken. Toen heeft u aangegeven, gezien de huidige omstandigheden, het rapport met een beleidsarme kabinetsreactie te

Datum
28 mei 2020

- Buiten de reikwijdte van het verzoek
-
- | Entity | Number of requests |
|--------|--------------------|
| 1 | 10 |
| 2 | 9 |
| 3 | 10 |
| 4 | 9 |
| 5 | 10 |
| 6 | 9 |
| 7 | 8 |
| 8 | 9 |
| 9 | 10 |
| 10 | 9 |

- Er is reeds toegezegd om het rapport met de studentenbonden te bespreken. Door de opgelopen vertraging valt die bespreking in een strak tijdspad, met weinig ruimte voor aanpassingen.
- De SER is bezig met een advies over het leenstelsel, waar nog niet veel over bekend is. In uw gesprek met het SER-Jongerenplatform op 23 april is aangegeven elkaar op de hoogte te houden over de resultaten.

Indien CWIZO bespreking in RWIZO noodzakelijk acht - in de regel alleen als nieuw beleid wordt aangekondigd - zal RWIZO op 30 juni zijn, gevolgd door MR van 3 juli (net reces).



TER VOORBEREIDING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

[Redacted]

Datum

15 juni 2020

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's

3

nota

Bespreking beleidsdoorlichting studiefinanciering met
studentenbonden

Doel

Woensdag spreekt u met de studentenbonden (ISO, LSVb, JOB en LAKS) over de beleidsdoorlichting studiefinanciering. De bonden hebben de beleidsdoorlichting gelezen en willen de voor hen belangrijkste inzichten met u bespreken. Hierbij vindt u een korte voorbereiding op het gesprek. Ook gaan we in op de behandeling in de CWIZO en op een paar openstaande punten uit het Verdiepingsoverleg van 9 juni jl.

Toelichting

- Het rapport is vorige week woensdag onder embargo met de bonden gedeeld. Maandag 15 juni vond een bespreking met de onderzoekers plaats, waarin de bonden vragen konden stellen over de uitkomsten.
- Er werden relatief veel vragen gesteld over studentenwelzijn en de invloed van het leenstelsel op studenten met financiële problemen.
- Mogelijk wordt de betrokkenheid van de bonden in het hele proces nog besproken.

CWIZO

- In de CWIZO (16/6) was brede weerstand tegen de genoemde maatregelen gericht op de doorstroom mbo-hbo en middeninkomens. Terwijl de beleidsdoorlichting aangeeft dat vervolgonderzoek nodig is/komt, wordt al wel voorgesorteerd op het nemen van maatregelen. Dat past niet in een beleidsarme reactie, was de consensus (ingebracht door FIN, SZW, VWS, EZK en JenV).
- We hebben aangegeven dat de kabinetsreactie nog politiek wordt gesondeerd. De kabinetsreactie gaat vanwege bovenstaande bezwaren niet naar de MR van 26 juni, maar naar de RWIZO van 30 juni en de MR van 3 juli.

Gesprek met bonden

U wordt ambtelijk ondersteund door [Redacted] en [Redacted].
Voor het gesprek achten wij de volgende onderwerpen van belang:

Studentenwelzijn

- De beleidsdoorlichting concludeert dat "er een verband bestaat tussen ervaren stress en zorgen over de toekomst, en niet met lenen als zodanig." Het gaat dan om zorgen over de financiële toekomst en de arbeidsloopbaan.
- Eind 2019 bleek uit onderzoek van [Redacted] dat in de afgelopen tien jaar psychische problemen onder studenten niet zijn toegenomen. Ook stellen

de onderzoekers vast dat psychische problemen bij studenten even vaak voorkomen als bij niet studerende jongeren.

- U kunt aangeven nu geen verband te zien tussen het leenstelsel en stress, en vooral oprtoepen om de uitkomsten van het brede RIVM-onderzoek naar mentale druk onder jongeren af te wachten. Dit verschijnt medio 2021.

Datum
15 juni 2020

Financiële problemen

- De beleidsdoorlichting concludeert dat er "geen aanwijzing is dat meer studenten financiële problemen ervaren na de invoering van het leenstelsel." Wel ligt het percentage studenten dat financiële moeilijkheden ervaart hoger in de laagste inkomenssegmenten. In de lagere inkomensklassen is bovendien het percentage studenten dat financiële moeilijkheden ervaart in 2018 vergeleken met 2013 toegenomen. In het hoogste inkomensniveau is dit percentage afgenomen.
- U kunt aangeven de oorzaken hiervan in het Studentenonderzoek van het Nibud verder uit te willen laten zoeken. Dat onderzoek start naar verwachting dit najaar.
- Verder zullen de bonden – in lijn met het SER-Jongerenplatform - mogelijk ingaan op het effect van een studieschuld op de toekomst van jongeren op de woningmarkt en arbeidsmarkt. De beleidsdoorlichting heeft hier geen onderzoek naar gedaan, maar bevat wel een passage waarin wordt aangegeven dat "er consensus in de literatuur is over het feit dat de studieschuld een negatief effect heeft op korte én lange termijn 'financial well-being'. De auteurs wijzen erop dat er niet meer vanuit mag worden gegaan dat hoogopgeleiden een financieel goede oude dag zullen hebben." De onderzoekers gaven daarbij wel aan, dat dat geen nieuwe constatering is, en er geen link met het leenstelsel is te leggen; schulden waren er immers al.
- U kunt aangeven de zorgen van jongeren te begrijpen. Het kabinet heeft dat ook aangegeven in de reactie op het SER-advies *Hoge Verwachtingen*. Maatregelen die genomen worden zijn o.a. het invoeren van een generatietoets en versterken van de positie van jongeren op de woningmarkt.

Betrokkenheid bonden bij proces

- De moties [Klaver](#) en [Van Meenen](#) roepen op om studenten actief te betrekken bij (Klaver) dan wel een rol te geven bij het vaststellen van opzet en monitoring van de invoering van het studievoorschot (Van Meenen). Dat deden we al bij de jaarlijkse Monitor Beleidsmaatregelen.
- Die betrokkenheid hebben we als volgt vormgegeven:
 - De beleidsdoorlichting hebben we vorig jaar zomer aangekondigd in een gesprek met de bonden en onze opzet toegelicht.
 - We hebben de brief met de opzet van de beleidsdoorlichting met de bonden gedeeld, en hier is contact over geweest. In de brief hebben we aangegeven dat het onderzoek wordt begeleid door een ambtelijke begeleidingscommissie, met het CPB als onafhankelijk deskundige.
 - Ook hebben bonden input kunnen geven aan de onderzoekers op vragen voor enquête aan studenten.
 - Ook zijn ze uitgenodigd voor een expertsessie in februari.
 - We hebben de resultaten van de beleidsdoorlichting gedeeld
 - Studentenbonden hebben technische vragen kunnen stellen aan de onderzoekers
- We hebben bonden nooit toegezegd om tussentijds resultaten te delen, en daar is ook niet om gevraagd. De expertsessie in februari was bedoeld om input te verzamelen voor de richting van de opties voor beleidsaanpassingen.
- LSVb gaf na de expertsessie aan niet tevreden te zijn met hun rol tot dusverre en wilde graag tussentijds resultaten inzien en meedenken over de opties voor beleidsaanpassingen. We hebben daarop aangegeven dat zeker de bedoeling

was om de resultaten van de beleidsdoorlichting met ze te bespreken. Dat is afgelopen maandag gebeurd.

Datum
15 juni 2020

- Verder hebben LSVb en FNV Young momenteel een raadpleging over alternatieven voor het leenstelsel uit staan. Ze zijn van plan de resultaten op vrijdag 26 juni te presenteren. U kunt de bonden vragen wat volgens hen de grootste problemen binnen het stelsel zijn. Wat is het precieze probleem met de verhoogde studieschuld?
- Tijdens het gesprek kunt u aangeven dat het rapport een breed palet aan opties biedt, ook opties die niet direct uit de analyses volgen, maar die wel waardevol kunnen zijn in de politieke discussie, waaronder de herinvoering van de basisbeurs. Uiteraard kunnen aan de formatietafel net andere varianten of combinaties van maatregelen worden voorgesteld, maar dit geeft een beeld van de opties.

Openstaande punten Verdiepingsoverleg

- U vroeg of de toename van het aantal mbo-studenten dat een associate degree is gaan volgen mogelijk van invloed is op de sterkere daling mbo-hbo. Navraag bij de onderzoekers leert dat ook deze studenten zijn meegenomen in de statistieken en dus niet van invloed zijn op de daling van de doorstroom.
- De onderzoekers kijken nog welke achtergrondkenmerken (opleiding, inkomen ouders) horen bij studenten met hoge schulden.



TER VOORBEREIDING
Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

T +31

Datum
30 juni 2020

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's
2

nota

Voorbereiding overleg SER Jongerenplatform en
studentenbonden kabinetsreactie beleidsdoorlichting
studiefinanciering

Doel

Donderdag om 08.30 uur spreekt u de voorzitter van de SER, het SER Jongerenplatform en LSVb, ISO, JOB en LAKS over de kabinetsreactie op de beleidsdoorlichting over studiefinanciering. Hieronder vindt u de voorbereiding op het gesprek.

Toelichting

- U voert het gesprek met [redacted] (voorzitter SER), [redacted] (voorzitter SER Jongerenplatform), [redacted] (voorzitter LSVb), [redacted] (voorzitter ISO), [redacted] (voorzitter JOB), [redacted] (bestuurslid LAKS) en [redacted] (beleidsadviseur SER). U wordt ambtelijk ondersteund door [redacted] (HO&S)
- U heeft de beleidsdoorlichting op 17 juni met LSVb, ISO en LAKS besproken (JOB was verhinderd). Op 17 april heeft u het SER Jongerenplatform gesproken over de beleidsdoorlichting en het SER-rapport 'Hoge Verwachtingen'. In dat gesprek is niet inhoudelijk over de beleidsdoorlichting gesproken. De kabinetsreactie is woensdag jl. onder embargo gedeeld.
- De studentenbonden hebben tijdens het eerdere gesprek een aantal aandachtspunten benoemd. Onder andere dat een deel van de studenten met een hoge studieschuld afstudeert, met name in het mbo een deel van de studenten (1^e generatie, lagere inkomens financiële belemmeringen voert om door te studeren en de hoge ouderbijdrage van middeninkomens. U gaf aan in de kabinetsreactie te willen noemen dat de voorlichting over studiefinanciering moet worden verbeterd.
- De kabinetsreactie is beleidsarm, waardoor u niet op ieder aandachtspunt van de bonden in kon gaan. Met betrekking tot de hoogte van schulden noemt de kabinetsreactie de gestegen schulden als een logisch gevolg van de invoering van het leenstelsel en benadrukt het belang van bevorderen van financieel bewustzijn onder studenten. Verder neemt de kabinetsreactie het aandachtspunt over de mbo-hbo doorstroom en ouderbijdrage van middeninkomens over. Alleen bij de mbo-hbo

doorstroom wordt genoemd dat – als onderzoek mbo-hbo daartoe aanleiding geeft – te overwegen om de 1 februariregeling te verbreden.

Datum
30 juni 2020

- Uit nadere analyse van de onderzoekers blijkt overigens dat de studenten met de hoogste studieschulden voornamelijk afkomstig zijn uit de hoogste inkomensgroepen. Dit wordt niet genoemd in de kabinetsreactie; wel sluit het aan bij de conclusie uit de beleidsdoorlichting dat studenten uit lagere inkomens weliswaar vaker lenen, maar studenten uit hogere inkomensgezinnen een hoger bedrag lenen.
- U kunt aangeven dat het kabinet de beleidsdoorlichting ziet als een waardevolle onderbouwing voor de verkiezingsprogramma's en akbinetsformatie ziet. Het rapport bevat voor de iedereen genoeg bouwstenen om keuzes te kunnen maken. De ruimte om nu maatregelen te nemen is beperkt.
- LSVb en FNV Young hebben afgelopen vrijdag een alternatief voor het leenstelsel gepresenteerd: de schuldenvrije basisbeurs. Uitgaande van € 1200 aan studiekosten ontvangt iedere student een basisbeurs van € 800, wat ze aan kunnen vullen door te werken, ouderbijdrage of te lenen.
- Als u hierop wilt reageren kunt u aangeven dat dit waarschijnlijk een heel dure maatregel zal zijn. LSVB/FNV raamt het zelf op € 3,8 miljard, waarbij ze ook nog studenten uit het leenstelsel willen compenseren voor € 3,5 miljard. Studenten uit lagere inkomens zullen bovendien door de lage ouderbijdrage waarschijnlijk nog het meeste bij moeten lenen of moeten werken, terwijl hogere inkomens ook de basisbeurs van € 800 ontvangen, en de rest uit de ouderbijdrage krijgen. De lasten lijken in eerste instantie scheef verdeeld over de verschillende inkomensgroepen.
- Het SER Jongerenplatform werkt aan een advies over een alternatief voor het leenstelsel; dit verschijnt naar verwachting na de zomer. Tot dusverre weten we alleen dat de SER ook het punt zal maken van het verbeteren van de communicatie. U kunt de SER vragen wat ze van de beleidsdoorlichting vinden en wat er uit hun analyse komt.
- Het ISO vroeg ambtelijk of deze week iets over Beter Benutten genoemd zal worden. De kabinetsreactie geeft aan dat nu nog geen besluit wordt genomen over de besparing, vanwege het mogelijke effect van de huidige ontwikkelingen op het aantal gereisde kilometers. U benadrukt dat het reisrecht van studenten overkort blijft gelden.

Resultaten beleidsdoorlichting studiefinanciering/evaluatie leenstelsel

De beleidsdoorlichting over Artikel 11: studiefinanciering laat zien dat het stelsel over het geheel gezien doelmatig en doeltreffend is en de financiële toegankelijkheid – ook na de invoering van het leenstelsel – geborgd is.

- Het studiefinancieringsstelsel borgt de financiële toegankelijkheid van mbo bol en hoger onderwijs en er wordt veel gebruik gemaakt van de verschillende vormen van studiefinanciering.
- De doorstroom naar het hoger onderwijs is nauwelijks beïnvloed door de invoering van het leenstelsel. Wel is de al dalende doorstroom mbo-hbo verder gedaald na invoering van het leenstelsel. Onderzoek over de precieze oorzaken hiervan verschijnt na de zomer.
- Meer studenten zijn gaan lenen en het leenbedrag per persoon is hoger. Lagere inkomens lenen vaker, terwijl hogere inkomens hogere bedragen lenen. Het afgelopen jaar is het deel van de studenten dat leent gedaald. 28% van de studenten verwacht zonder studieschuld af te studeren.
- De prognose van de gemiddelde studieschuld van de eerste studenten onder het leenstelsel is ong. € 18.000 voor alle studenten en € 25.000 voor alleen lenende studenten. Voor invoering leenstelsel raamde het CPB de gemiddelde schuld op € 21.000.
- Er is indicatie dat middeninkomens een relatief groot deel van het inkomen bijdragen aan de kosten van studeren. Lagere inkomens worden gecompenseerd door de aanvullende beurs.
- De kennis onder (aankomend-)studenten en ouders over studiefinanciering is beperkt. Een deel van de studenten weet niet of hij/zij recht heeft op studiefinanciering of kent de voorwaarden niet.

De beleidsdoorlichting biedt aanknopingspunten om in te zetten op verbetering van het stelsel.

Opties voor aanpassingen aan studiefinancieringsstelsel

Hieronder wordt toegelicht welke financiële maatregelen de beleidsdoorlichting hiervoor aanraadt en wat ze structureel kosten. De meeste opties kosten in de eerste jaren minder dan in de structurele situatie; alleen de verruiming van de 1-februari regeling kost in eerste jaren juist meer. Hoofdstuk 6 van de beleidsdoorlichting bevat een uitgebreidere lijst met opties voor beleidsaanpassingen (en bevat ook de verplichte 20% besparingsmaatregelen).

1. Doorstroom mbo-hbo

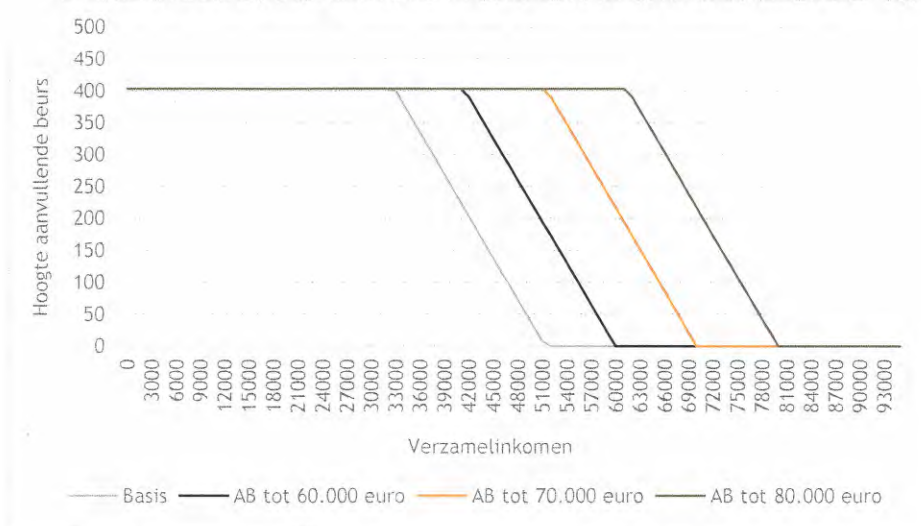
- De daling in de doorstroom kan worden veroorzaakt door verschillende oorzaken, waaronder de aantrekkende arbeidsmarkt, wijzigingen in beleid rondom mbo-opleidingen en de kosten van studeren. Na de zomer verschijnt een onderzoek naar de verklaring voor de gedaalde doorstroom.
- Het ligt in de rede om dat onderzoek af te wachten, omdat dat concretere handvatten gaat bieden, maar verruiming van de 1-februari regeling naar het hele studiejaar is een kleine, zichtbare, drempelverlagende maatregel die weinig kost. Dat houdt in dat studenten niet tot 1 februari, maar het hele studiejaar hebben om te kijken of de studie past. De aanvullende beurs en reisvoorziening hoeven dan niet te worden terugbetaald.

Maatregel	€ (mln.)
Basisbeurs voor nieuwe mbo-hbo-doorstroom als prestatiebeurs voor de totale nominale studieduur	240
Basisbeurs voor nieuwe mbo-hbo-doorstroom als prestatiebeurs eerste jaar	60
Basisbeurs voor nieuwe mbo-hbo-doorstroom als gift (eerste jaar)	70
Verruiming 1-februari regeling mbo-hbo doorstroom naar 12 maanden	2
Verruiming 1-februari regeling ho naar 12 maanden	6

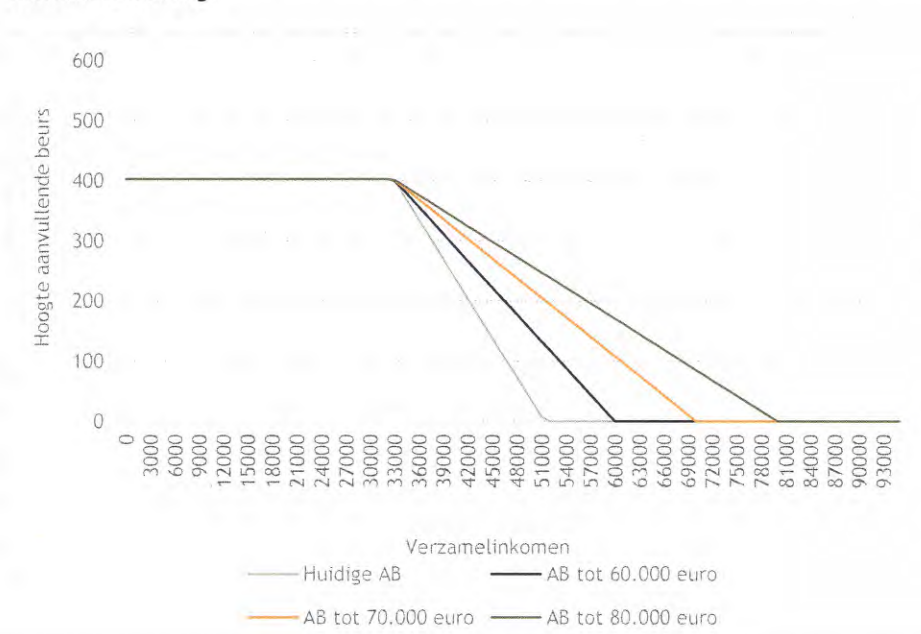
2. Ouderbijdrage middeninkomens

- Gezinnen in de middeninkomens betalen ongeveer evenveel aan hun kinderen als hogere inkomens, terwijl lagere inkomens daarvoor de aanvullende beurs hebben.

- Door de inkomensgrens van de aanvullende beurs te verbreden krijgen meer studenten uit een middeninkomen recht op aanvullende beurs. Er kan worden gekozen om ook de grens te verruimen waarbij meer studenten recht hebben op het maximale bedrag:



De inkomensgrens kan ook worden verruimd, zonder dat meer studenten recht hebben op het maximale bedrag:



Verbreding aanvullende beurs naar 60.000 + langer maximaal	130
Verbreding aanvullende beurs naar 70.000 + langer maximaal	250
Verbreding aanvullende beurs naar €80.000 + langer maximaal	380
Verbreding aanvullende beurs naar €60.000, grens maximaal blijft gelijk	60
Verbreding aanvullende beurs naar €70.000, grens maximaal blijft gelijk	130
Verbreding aanvullende beurs naar €80.000, grens maximaal blijft gelijk	200

3. Informatievoorziening

Verbetering van informatievoorziening kan bijdragen aan meer gebruik van aanvullende beurs, bewuster lenen en minder financiële zorgen. Denk aan informatievoorziening bij aanvraag studiefinanciering, voorlichting bij studiekeuze, tussentijds informeren over financiële situatie,

rekentool, DUO-app of meer persoonlijk contact. Structurele kosten bedragen € 1 mln., implementatiekosten zijn afhankelijk van de ambitie.

Bevorderen Leven lang leren in het kader van het sociaal leenstelsel

Om recht te doen aan de wens van partijen om de studenten aan wie meer eigen bijdrage wordt gevraagd voor hun studie in het hoger onderwijs, meteen mee te laten profiteren van de opbrengsten van het sociaal leenstelsel is het voorstel om de eerste groep studenten die met het leenstelsel te maken krijgt, na hun afstuderen een voucher te geven waarmee zij na hun afstuderen onderwijs kunnen volgen.

Dit voorstel draagt bij aan het versterken van de Nederlandse kenniseconomie. Een hogere participatie aan onderwijs door volwassenen is hiervoor noodzakelijk. Het belang van het versterken van die participatie via leven lang leren wordt onderstreept door het recente advies van de Commissie Rinnooy Kan. De tijdelijke inzet van vouchers kan ertoe bijdragen dat de cultuuromslag die nodig is op het gebied van leven lang leren in gang gezet wordt. Door vouchers in te zetten worden ten eerste volwassenen geprikkeld om echt de stap te zetten naar leven lang leren. De universiteiten en hogescholen worden tegelijkertijd geprikkeld om een goed aanbod van contractonderwijs met interessante modules voor volwassenen te ontwikkelen. Dat is nuttig voor alle volwassenen die behoefte hebben aan extra opleiding, ook op de langere termijn. Daarnaast kan deze investering als een interessante aanvulling gezien worden op experimenten met vraagfinanciering, die door de commissie Rinnooy Kan worden voorgesteld.

Beschrijving maatregel: vouchers voor leven lang leren

- De eerste groep studenten die met het leenstelsel te maken heeft, krijgt na afstuderen een voucher ter waarde van 2.000 euro waarmee onderwijs kan worden gekocht. Het bedrag komt ongeveer overeen met de hoogte van het wettelijk collegegeld.
- De maatregel is tijdelijk en wordt beperkt tot bijvoorbeeld de eerste 4 cohorten studenten (1 september 2015 t/m 1 september 2018) die onder het sociaal leenstelsel gaan studeren.
- Alleen voltijd studenten die sinds het invoeren van het sociaal leenstelsel een bacheloropleiding zijn gestart en uiteindelijk een hbo-bachelor of een wo-master halen krijgen een voucher.
- De voucher kan vanaf 5 t/m 10 jaar na afstuderen worden ingezet om onderwijs te volgen (dit komt overeen met de periode waarbinnen de eerste middelen van het leenstelsel beschikbaar komen).
- Studenten hebben de keuze de voucher in te zetten bij onbekostigde of bekostigde instellingen.
- Gezien de doelgroep van afgestudeerden aan het hoger onderwijs, hoeven de vouchers niet voor diplomagerichte trajecten ingezet te worden. Het kan ook gaan om modules van opleidingen.
- Er zal controle moeten zijn op de kwaliteit van het onderwijs dat wordt gevolgd met de vouchers (zie 'Verdere uitwerking').
- Een afgestudeerde student krijgt maximaal 1 voucher.

Verdere uitwerking

In de uitwerking kunnen nog nadere keuzes worden gemaakt. Hieronder worden een drietal vragen expliciet gemaakt. Gevraagd wordt aan te geven welke uitwerkingsvariant hierbij de voorkeur geniet.

1. *Uitbreiding van de leenfaciliteit collegegeldkrediet om leven lang leren structureel te stimuleren?*

In het advies van de commissie Rinnooy Kan over flexibel hoger onderwijs voor volwassenen, wordt geadviseerd om de leenfaciliteit collegegeldkrediet uit te breiden naar deeltijdstudenten. De commissie zegt daarover dat dit de toegankelijkheid van de deeltijddopleidingen vergroot tegen relatief beperkte kosten, en dat het naar verwachting een positief effect zal hebben op de instroom van volwassenen in het deeltijd hoger onderwijs. Het voorstel is om bij dit advies aan te sluiten. Deze maatregel kan goed gecombineerd worden met de invoering van een tijdelijke voucher. En het geeft een belangrijk signaal dat leven lang leren onderdeel uitmaakt van het

stelsel, en dat ook voor volwassenen het onderwijs goed toegankelijk blijft. Zoals in de eerder besproken notitie voorgesteld, zou collegegeldkrediet verbreed kunnen worden naar verschillende groepen die nu geen recht hebben op studiefinanciering of leenfaciliteiten. Het gaat dan om:

- ho-deeltijd (bekostigd en niet-bekostigd)
- ho-tweede studie
- ho-voltijd en duale studenten van 30 jaar en ouder
- mbo-bol studenten van 30 jaar en ouder

Door de genoemde groepen studenten toegang te geven tot collegegeldkrediet, worden de voorwaarden voor volwassenen om onderwijs te volgen beter vergelijkbaar met die voor de jonge student. Uit onderzoek van Berenschot (2012) is gebleken dat deze groepen studenten behoefte hebben aan de mogelijkheid collegegeldkrediet te verkrijgen. De risico's op oninbaarheid bij deze doelgroepen zijn beperkt en daarom zijn de kosten relatief gering. Wel neemt de staatschuld fors toe: met circa € 1 miljard bij terugbetalen in 15 jaar. De doelgroep mbo-bbl van 30 jaar en ouder is niet opgenomen als doelgroep voor collegegeldkrediet, omdat in het onderzoek van Berenschot naar voren kwam dat de risico's wat betreft niet terugbetalen van de lening relatief groot zijn, gelet op de inkomensontwikkeling van deze doelgroep.

Vraagpunt 1: Stemt u in met het voorstel om naast de tijdelijke voucher de leenfaciliteit collegegeldkrediet structureel te verruimen, zodat de drempels om te blijven leren worden verlaagd?

2. *Wie krijgt een voucher?*

In het hiervoor beschreven voorstel is opgenomen dat alleen voltijd studenten die sinds het invoeren van het sociaal leenstelsel een bacheloropleiding zijn gestart en uiteindelijk een hbo-bachelor of een wo-master halen een voucher krijgen. Dit betekent dat studenten die vanaf 2015 onder het nieuwe studiefinancieringsregime een wo-master halen, maar die in de bachelor nog onder het oude studiefinanciering-regime vielen of die van buiten het onderwijs zijn ingestroomd in de master geen voucher krijgen. Het is de vraag of het wenselijk is studenten die alleen een (een- of tweejarige) wo-master hebben gevolgd ook een voucher te geven. Aan de andere kant vallen deze studenten wel onder de invoering van het sociaal leenstelsel. Het aanbieden van een aparte (kleinere) voucher voor studenten die in betreffende cohorten alleen een master hebben gevolgd is uitvoeringstechnisch ingewikkeld.

Vraagpunt 2: Bent u het ermee eens om de vouchers alleen te verstrekken aan studenten die vanaf de instroom in de bachelor te maken hebben met de invoering van het leenstelsel?

3. *Waar mag de voucher voor worden ingezet?*

Nagedacht moet worden over hoe de voucher precies kan worden ingezet. Gezien de doelgroep van afgestudeerden aan het hoger onderwijs (hbo-bachelors en wo-masters) lijkt het logisch de inzet van de vouchers niet te beperken tot diplomagerichte trajecten, maar ook besteding aan modules van opleidingen mogelijk te maken. Om ervoor te zorgen dat het gaat om kwalitatief goed onderwijs is het voorstel dat de vouchers alleen kunnen worden ingezet voor (onderdelen van) NVAO-geaccrediteerde opleidingen bij private opleiders, of voor post-initiële opleidingen bij publieke universiteiten en hogescholen¹ en erkende rechtspersonen voor hoger onderwijs. Het

¹ Onder post-initieel onderwijs verzorgd door bekostigde instellingen verstaan we niet-bekostigde masteropleidingen en niet-bekostigd contractonderwijs; er zou een eis gesteld kunnen worden dat een module in het contractonderwijs wel gerelateerd is aan een geaccrediteerde opleiding, om kwaliteit van het onderwijs waaraan de vouchers besteed worden te waarborgen.

is van belang goed nader uit te werken wat wel en wat niet aangemerkt moet worden als bestedingsdoel, en vooral te zorgen dat het goed controleerbaar is.

Vraagpunt 3: Deelt u het uitgangspunt om de vouchers ook voor modulair onderwijs in te zetten, en aan de bestedingsdoelen van de voucher kwaliteitseisen te stellen?

Uitvoering

Vormgeving van de maatregel luistert nauw en is complex in termen van administratie. Misbruik en oneigenlijk gebruik risico's zijn niet ondenkbaar. Deze zijn in te perken door de bedragen niet uit te betalen aan de student, maar rechtstreeks over te maken aan de betreffende, door de student gekozen instelling. De uitvoering kan belegd worden bij DUO. De maatregel zal uitvoeringskosten en administratieve lasten voor OCW en de instellingen met zich meebrengen. De hoogte hiervan is afhankelijk van de keuzes in de uitvoering en kan daarom nu nog niet worden berekend (bijvoorbeeld is relevant of de voucher in een keer moet worden ingezet, of dat het ook in delen kan).

Kosten vouchers

Hoe de maatregel financieel gezien uitpakt is moeilijk te voorspellen. Dit is afhankelijk van het gedrag van studenten ten aanzien van het benutten van de vouchers. Gaat iedereen de voucher benutten, of is dat slechts een beperkt percentage? Ook de spreiding over de jaren is lastig in te schatten. Op basis van reeds beschikbare gegevens over de uitvoering kan een grove schatting gemaakt worden van de maximale kosten. Deze worden in onderstaande tabel weergegeven. Hieruit blijkt dat in totaal met deze maatregel een impuls wordt gegeven aan het hoger onderwijs voor volwassenen van maximaal ca. € 650 miljoen, specifiek voor de groep studenten die als eerste met het leenstelsel te maken krijgt. Hierbij is uitgegaan van onderstaande aannames. Een belangrijke aanname is dat iedereen de voucher meteen inzet in het eerste jaar dat het mag. Als bijvoorbeeld minder studenten een voucher gebruiken, of als de voucher meer gespreid of juist meer geconcentreerd wordt ingezet zullen de totale kosten en de kosten per jaar er anders uit zien.

Vraagpunt 4: Wilt u ook de financiële gevolgen van andere varianten doorgerekend hebben?

Aannames:

Onderstaande berekening gaat uit van de volgende aannames over het gebruik van de vouchers:

- De voucher heeft een waarde van € 2.000,-.
- Alle vt-studenten die een bacheloropleiding starten in de studiejaar 2015/16 t/m 2018/19 en uiteindelijk een hbo-bachelor of een wo-master halen, ontvangen een voucher.
- 90% van de hbo-afgestudeerden en 85% van de wo-afgestudeerden is studiefinancieringsgerechtigd en krijgt daarmee een voucher.
- 100% van degene die een voucher krijgt gebruikt hem ook daadwerkelijk.
- Iedereen maakt meteen in het eerste jaar dat het mag (dus volgens het voorstel na 5 jaar) gebruik van de voucher.
- Het gehele bedrag op de voucher wordt in een keer benut.

Technische aannames bij onderstaande berekening:

- Het percentage studenten dat een hbo-bachelor dan wel wo-master behaalt is in deze berekening gebaseerd op de Referentieraming 2014.
- Studenten die van buiten het wo meteen instromen in de master zijn niet meegenomen in deze berekening, omdat deze veelal al een hbo-diploma hebben of uit het buitenland komen. Ook wo-master afgestudeerden die aan de bachelor zijn begonnen in het huidige studiefinancieringsregime zijn niet meegenomen in de berekening.

- De berekening is inclusief het 'groene onderwijs'.
- Het financiële beslag vindt plaats in het jaar dat de voucher wordt ingezet.
- Er wordt niet verwacht dat deze maatregel leidt tot extra deelname aan bekostigde opleidingen.
- Er is in de berekening geen rekening gehouden met uitvoeringskosten. Afhankelijk van de gekozen uitvoeringsvariant kunnen deze omvangrijk zijn.

Tabel: Kosten Vouchers

(bedragen x € 1. mln.)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struct. vanaf 2036	Gemiddeld per jaar 2022-2035
Kosten vouchers	0	1	4	26	78	118	135	124	76	39	0	46
Uitvoeringskosten	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	0	pm

Kosten collegegeldkrediet

(bedragen x € 1. mln.)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	struct.	Jaar structureel
Kosten oninbaarheid	0	0	0	0	0	0	23	2035
Uitvoeringskosten		1	1				1	
Totaal	0	1	1	0	0	0	24	2035

Gemaakte beleidskeuzes:

- Vorm van de voucher wordt bij amvb vastgesteld. Daarbij kunnen bijvoorbeeld ook trekkingsrechten of deelvouchers worden geregeld, zodat men het bedrag in meerdere keren kan besteden. Voor die amvb is nog ruim de tijd aangezien eerste verzilvering zich pas op zijn vroegst in de verre toekomst voordoet (2021).
- Hoogte van de voucher wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.
- We gaan ervan uit dat de voucher geen fiscaal inkomen is, en men op moment van ontvangst dus geen belasting over de voucher hoeft af te dragen.
 - Voor het geval dat dit wel zo zou zijn (Fiscaal Financiën zal dit moeten aangeven) bestaat voor studenten de mogelijkheid de voucher niet aan te vragen. Ook moet in dat geval worden bedacht of bij de toekenning onderscheid wordt gemaakt tussen een bruto- en nettowaarde van de voucher.
- Vouchers zullen alleen beschikbaar worden gesteld aan de eerste vier cohorten die deelnemen aan publiek bekostigd hoger onderwijs en onder het sociaal leenstelsel gaan vallen.
 - In de ramingen is alleen rekening gehouden met studenten in het bekostigd onderwijs. Hierbij wordt geredeneerd dat de structurele opbrengsten van het studievoorschot ook alleen in het bekostigd onderwijs zullen worden geïnvesteerd. Alleen studenten in het bekostigd onderwijs zullen dus uiteindelijk de baten van een hogere kwaliteit van hoger onderwijs ervaren, waarbij de eerste cohorten dit nog niet maximaal ervaren. De vouchers zijn bedoeld om tegemoet te komen aan die groepen die de kwaliteitsverhoging nog niet ervaren, terwijl zij wel al meer zelf bijdragen dan voor het studievoorschot het geval was.
 - WJZ is geen voorstander van dit onderscheid tussen studenten in bekostigd en niet-bekostigd onderwijs gelet op twee voorzienbare juridische problemen:
 1. Kwetsbaarheid vanwege ongerechtvaardigde juridische ongelijkheid die mogelijk in rechte aanvechtbaar is (denk ook aan de langstudeerderszaak)
 2. Procedureel risico in verband met advisering door de Raad van State; zo min mogelijk twijfelachtige juridische elementen als we geen negatief advies willen.
 - Financieel belang is maximaal €[PM DUO antwoordt voor vrijdag a.s.]

Memorie van toelichting – algemeen deel

Vanaf studiejaar 2015/2016 zullen studenten die dan instromen zelf aan een groter deel van de kosten van het hoger onderwijs gaan bijdragen. Om het hoger onderwijs voor iedereen toegankelijk te houden kunnen alle studenten aanspraak maken op een studievoorschot bij de overheid en wordt de aanvullende beurs verhoogd voor jongeren waarvan de ouders een lager inkomen hebben.

De opbrengsten van het studievoorschot worden ingezet om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verbeteren. De kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs is hoog, maar we streven altijd naar beter, uitdagender hoger onderwijs. We investeren vanaf dag één van het nieuwe stelsel meer geld in de kwaliteit van onderwijs, maar het verbeteren van de kwaliteit kost tijd. Om ervoor te zorgen dat de eerste vier cohorten studenten ook maximaal profiteren van beter onderwijs, maken zij aanspraak op vouchers waarmee zij het recht hebben om tussen de vijf en tien jaar na hun afstuderen nogmaals scholing te volgen. Daarnaast kunnen zij uiteraard in aanmerking komen voor het collegegeldkrediet in het kader van leven lang leren.

Met deze vouchers geven we tegelijkertijd een impuls aan leven lang leren. Leren houdt niet op wanneer je in je twintiger jaren een diploma haalt. Het voortdurend versterken van menselijk kapitaal is een van de grote opdrachten waar ons land in de toekomst voor staat, zo stelt ook de WRR in een recent advies. Omdat de beroepsbevolking vergrijst, zullen we economische groei in de toekomst vooral moeten realiseren door een verhoging van de productiviteit. Ook wijst de WRR erop dat arbeidsprocessen zich steeds sneller vernieuwen. De afgelopen jaren blijkt zowel het aantal functies dat vervalt, als het aantal nieuwe functies dat ontstaat, toe te nemen. In een steeds sneller veranderende wereld is de vaardigheid om snel en adequaat in te spelen op nieuwe omstandigheden van groot belang. Er is een voortdurende kenniscirculatie nodig. Een sterkere inzet op scholing gedurende het gehele leven is hierbij de sleutel.

Met de vouchers geven we studenten die in de eerste jaren nog niet maximaal profiteren van de investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs, de mogelijkheid een goede start te maken met leven lang leren. We dragen hiermee ook bij aan het versterken van een cultuur van leven lang leren. Nederland kent deze cultuur van leven lang leren op dit moment minder dan sommige andere landen (zoals bijvoorbeeld de Scandinavische landen, het Verenigde Koninkrijk en de Verenigde Staten).

Alle voltijdstudenten die een bacheloropleiding starten in de studiejaar 2015-2016 t/m 2018-2019 en voor het eerst in die jaren studiefinanciering ontvangen, die uiteindelijk binnen het diplomatermijn een hbo-bachelor of een wo-master halen, en nog niet maximaal profiteren van de extra investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs, ontvangen een voucher om vijf tot tien jaar na het afstuderen in te zetten voor extra scholing. Na vijf tot tien jaar werkervaring, kan men een afgewogen keuze maken over welke bijscholing relevant is, en kan men een leven lang leren vormgeven, in aanvulling op de investeringen die werkgevers doen. Het volgen van scholing met inzet van een voucher kan bij NVAO geaccrediteerde bekostigde en niet-bekostigde opleidingen in het hoger onderwijs in Nederland. Omdat de vouchers bedoeld zijn voor deze specifieke groep studenten, zal het gaan om individuele, niet overdraagbare vouchers.

Wetstekst en artikelsgewijze toelichting

Wijziging WSF 2000 (vouchers)

Na artikel 12.1ca wordt een nieuw artikel 12.1cb ingevoegd, luidende:

Artikel 12. 1cb. Afwijking van artikel 3.1 (vouchers)

1. In dit artikel wordt onder voucher begrepen: een vergoeding, niet zijnde studiefinanciering in de zin van artikel 3.1, voor een bij ministeriële regeling te bepalen deel van de kosten van het volgen van hoger onderwijs, die wordt verstrekt op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze.
2. Een ieder die voldoet aan de volgende voorwaarden heeft aanspraak op een voucher:
 - a. hij heeft in het studiejaar 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 of 2018-2019 voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van een bacheloropleiding in het hoger onderwijs;
 - b. hij heeft binnen de diplomatermijn hoger onderwijs met goed gevolg een hbo-bacheloropleiding of het geheel van een wo-bacheloropleiding en een wo-masteropleiding afgerond; en
 - c. hij heeft zich ingeschreven voor een geaccrediteerde opleiding in het hoger onderwijs als bedoeld in artikel 7.3a van de WHW, of binnen die opleiding voor één of meer onderwijseenheden als bedoeld in artikel 7.3, tweede lid, van de WHW, in het tijdvak van het vijfde tot en met negende studiejaar volgend op de dag waarop Onze Minister de mededeling, bedoeld in artikel 7.9d van de WHW, heeft ontvangen.
3. Een voucher wordt uitsluitend op aanvraag verleend en is niet overdraagbaar aan derden. De aanspraak vervalt na afloop van het tijdvak, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot onder meer:
 - a. de aanvraag van een voucher;
 - b. de verlening van een voucher;
 - c. de verplichtingen van de rechthebbende op een voucher.

Artikelsgewijs

In het eerste lid wordt het begrip voucher geïntroduceerd. Het gaat om een recht van studenten op een gehele of gedeeltelijke vergoeding van de kosten van nascholing. Als wordt voldaan aan de voorwaarden in het tweede lid, heeft een studerende daar recht op (zie voor de voorwaarden ook paragraaf *** van het algemeen deel van de toelichting). De vorm van de voucher wordt bij algemene maatregel van bestuur uitgewerkt. Omwille van een goede uitvoerbaarheid en studentgerichte aanpak is ervoor gekozen om de precieze vorm in een algemene maatregel van bestuur vast te leggen, waardoor rekening kan worden gehouden met de vernieuwingen van het studiefinancieringssysteem die DUO doorvoert in het kader van PVS. Voor de maximale hoogte van de tegemoetkoming wordt gedacht aan een bedrag van €2000, ongeveer gelijk aan het bedrag van

het volledige wettelijk collegegeld, bedoeld in artikel 7.45, eerste lid, van de WHW. De hoogte zal bij ministeriële regeling worden bepaald. In de algemene maatregel van bestuur zal worden uitgewerkt of het bijvoorbeeld mogelijk wordt om – tot het maximale tegoed op is - modules te volgen met 'deelvouchers' of de voucher vorm te geven als een 'trekkingsrecht'. Dit zal afhangen van de uitvoerbaarheid.

De voucher is geen onderdeel van de studiefinanciering die in artikel 3.1 van de wet is uitgewerkt. Het is een bijzondere financiële aanspraak die alleen geldt voor de eerste vier cohorten studenten die te maken krijgen met het wetsvoorstel studievoorschot. De voucher staat daarmee op zich en andere regels met betrekking tot de studiefinanciering zijn niet van toepassing (zoals de leeftijdsgrens, de meeneembaarheid enzovoorts). Verder worden in het tweede lid de voorwaarden gesteld. Een student die tot de aangegeven cohorten behoort, die binnen de diplomatermijn een hbo-bachelor of een wo-master afrondt en die vijf tot tien jaar na het afstuderen een vervolgopleiding of module van nascholing begint, heeft aanspraak op de voucher.

Het derde lid bepaalt dat de voucher moet worden aangevraagd. De voucher is persoonlijk en kan dus niet door iemand anders worden verzilverd. Wanneer de vijf studiejaren zijn verstreken vervalt de aanspraak op (het eventuele restant van) de voucher. Op grond van het vierde lid kunnen regels worden gesteld over bijvoorbeeld de manier van aanvragen. De aanvraag wordt ingediend bij DUO.

