



Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 30155, 9700 LG Groningen

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

Contact
Postbus 30155
9700 LG Groningen

Uw brief van
11 juni 2020
24728328

Onze referentie
HD.021.008

Datum: 29 januari 2021
Betreft: Uitvoeringstoets STAP-Regeling

Bijlagen

Geachte

Aanleiding

In uw brief van 11 juni 2020 (nummer 24728328) heeft u DUO gevraagd een uitvoeringstoets uit te voeren op de regeling Stimulans Arbeidsmarktpositie (STAP-regeling). Op het moment van ontvangst van dit verzoek was duidelijk dat voor het uitbrengen van een gedegen uitvoeringstoets eerst afstemming met de betrokken ketenpartners (SZW, UWV, onderwijsaanbieders, accrediterende organisaties etc.) noodzakelijk was. Daarom is in overleg met uw departement afgesproken dat de analyse in november 2020 zou starten zodat de uitvoeringstoets in januari 2021 afgegeven kon worden. Deze uitvoeringstoets is uitgebracht op de versie van de regeling die op 1 december 2020 op ambtelijk niveau door SZW met DUO is gedeeld.

De wijze waarop de noodzakelijke gegevensuitwisselingen binnen het hoofdproduct Studiefinanciering vorm gaan krijgen, wordt nog nader met DUO afgestemd. In deze uitvoeringstoets wordt dan ook niet gedetailleerd ingegaan op de eventuele gegevensuitwisselingen met DUO en de daaraan verbonden kosten, het tijdspad en de inzet. De impact hiervan kan worden meegenomen in de uitvoeringstoets op de definitieve versie van de regeling, waar hieronder nader op ingegaan wordt.

Conclusie

DUO acht de voorgelegde regeling uitvoerbaar. De benodigde aanpassingen aan systemen voor het realiseren van het scholingsregister zijn maakbaar en haalbaar. DUO kan haar taak met betrekking tot het technisch ontwikkelen en beheren van het STAP-Register tijdig uitvoeren. De functionaliteit ten behoeve van het sanctioneren van opleiders kan niet tijdig gerealiseerd worden. Daarom zijn met SZW en UWV afspraken gemaakt over een Minimal Viable Product (MVP) waarmee UWV met ingang van 01-01-2022 een start kan maken met de uitvoering van de STAP-Regeling. Over de fasering van de implementatie leest u meer in de paragraaf 'Consequenties voor DUO'.

Ten aanzien van de gevraagde gegevensuitwisselingen die betrekking hebben op het hoofdproduct Studiefinanciering kunnen op dit moment nog geen uitspraken gedaan worden. Het gaat hier specifiek om gegevensuitwisselingen op gebied van

studievoorschotvouchers, lerarenbeurs en verrekening van het lesgeld. Dit kan pas op het moment dat er voldoende helderheid is over de wijze waarop aan deze uitwisselingen vorm gegeven wordt. Over de uitvoerbaarheid, de kosten en het invoeringstraject van dit onderdeel, wordt in deze uitvoeringstoets dan ook geen uitspraak gedaan.

Een uitvoeringstoets uitgebracht door DUO is enkel geldig op de versie van de regeling die ter toetsing is voorgelegd. De definitieve versie van de regeling moet in ieder geval opnieuw op uitvoerbaarheid getoetst worden. Vooralnog is op ambtelijk niveau met SZW, OCW en UWV besproken dat naar verwachting het enkel nog gaat om enkele minimale aanpassingen of aanscherpingen.

Voor de STAP-regeling is een PIA uitgevoerd, welke door DUO getoetst is. Conclusie is dat DUO zich kan vinden in de uitkomst van de PIA. Zoals vermeld moeten over de gegevensuitwisselingen binnen het hoofdproduct Studiefinanciering nog nadere afspraken moeten worden gemaakt. Het standpunt ten aanzien hiervan in relatie tot de PIA, wordt op dat moment geactualiseerd.

Inhoud

De STAP-regeling introduceert met ingang van 01-01-2022 een STAP-budget dat de huidige fiscale aftrek van scholingskosten gaat vervangen. Dit STAP-budget kan door werkenden en niet-werkenden met een relatie tot de arbeidsmarkt worden gebruikt om (een deel van) de kosten van een scholingsactiviteit te betalen. Hiermee wordt een impuls gegeven aan Leven Lang Ontwikkelen in Nederland.

In de STAP-regeling worden vijf categorieën van scholingsactiviteiten onderscheiden, waarvoor een subsidie kan worden aangevraagd:

- De scholingsactiviteit wordt aangeboden door een opleider die door OCW erkend onderwijs verzorgt. Op deze activiteit vindt toezicht door de Inspectie van het Onderwijs plaats;
- De scholingsactiviteit leidt op tot een branche of sector erkend certificaat;
- De scholingsactiviteit is ingeschaald in het Nederlandse Kwalificatieraamwerk NLQF;
- De scholingsactiviteit wordt aangeboden door een opleider met een NRTO-keurmerk;
- De scholingsactiviteit bestaat uit een EVC-procedure bij een erkende EVC-aanbieder.

Deze regeling wordt uitgevoerd door het UWV in opdracht van SZW. De opleidingen, die in aanmerking komen voor een subsidie, worden opgenomen in het scholingsregister. Dit scholingsregister wordt ontwikkeld en technisch beheerd door DUO.

Deze uitvoeringstoets gaat in op de technische realisatie van het scholingsregister door DUO, welke noodzakelijk is voor de uitvoering van de STAP-regeling door het UWV. Omdat er nog geen definitieve versie van de STAP-regeling ter toetsing is aangeboden vindt de definitieve juridische toetsing pas plaats op het moment dat deze beschikbaar is. Voorlopige opmerkingen naar aanleiding van de concept-regeling zijn reeds op ambtelijk niveau met uw departement en SZW gedeeld.

Reactie Inspectie van het Onderwijs en Accountantsdienst Rijk

In het kader van het geïntegreerde toezicht wordt deze uitvoeringstoets ook uitgezet bij de Inspectie en de ADR. De reacties van deze organisaties zijn als bijlage bij de toets gevoegd.

Consequenties voor DUO

Invoering van de STAP-Regeling heeft niet alleen gevolgen voor het hoofdproduct Registers, het gaat hier om het Register waar de scholingsactiviteiten STAP in

moeten worden opgenomen. Ook processen binnen het hoofdproduct Studiefinanciering worden geraakt door de Regeling. Hieronder wordt de impact op verschillende onderdelen van DUO genoemd.

Hoofdproduct Registers (RIO)

Zoals vermeld, worden de opleidingen die in aanmerking komen voor subsidie opgenomen in het scholingsregister. Dit scholingsregister STAP wordt opgenomen in de Registratie Instellingen en Opleidingen (RIO) van DUO. Om dit te realiseren moet nieuwe functionaliteit aan RIO worden toegevoegd.

- 1) Het STAP-erkend onderwijs moet worden toegevoegd aan RIO (inwinnen).

Daarvoor moeten interfaces met het erkende onderwijs in RIO worden aangepast om extra gegevens toe te voegen. Tevens moeten interfaces worden ontwikkeld met de organen die de accreditatie van de opleidingen verzorgt (zoals NRTO, EVC en anderen) zodat deze de geaccrediteerde opleidingen kunnen aanleveren voor opname in het scholingsregister.

- 2) Het aanbod aan STAP-erkend onderwijs moet beschikbaar worden gesteld aan het UWV ten behoeve van de door hen te ontwikkelen STAP applicatie (ontsluiten) voor:
 - a. De oriëntatiefase, waarin de potentiële subsidieaanvrager uit het aangeboden aanbod een opleiding kiest.
 - b. Bij de subsidieaanvraag richting UWV, waarin op basis van een bewijs van aanvraag een verzoek tot subsidie wordt gedaan.
 - c. Een levering van RIO gegevens voor de financiële administratie van de STAP regeling uit te voeren door UWV.

Fasering

De functionaliteit die nodig is om uitvoering van de STAP-Regeling door UWV mogelijk te maken zal uiterlijk 01-01-2022 gereed kunnen zijn. In de Regeling zijn ook bepalingen opgenomen omtrent sancties die kunnen worden opgelegd aan opleiders als blijkt dat er sprake is van mis- of oneigenlijk gebruik van de Regeling. Deze sancties kunnen worden opgelegd door de Minister en uitvoering hiervan zal door UWV gebeuren. De technische functionaliteit om de opgelegde sancties in het STAP Register te verwerken zal op 01-01-2022 nog niet gereed zijn. Realisatie op 01-04-2022 is mogelijk.

Voor realisering van het scholingsregister en de benodigde aanpassingen aan RIO is de volgende fasering voorzien:

01-10-2021- scholingsregister is live

- *Modelwijzigingen doorgevoerd*
- *Opleiders kunnen worden geregistreerd via self-service op het portaal door de erkennende organisatie*
- *Onderwijsaanbod kan handmatig door opleiders worden gevuld via self-service*
- *Interfaces met de stapapplicatie*
 - *Zoek service voor scholingsactiviteit*
 - *Detailinformatie van de geselecteerde opleiding(incl. de communicatiecontext(en))*
 - *Beperkte service voor de oriëntatieportaal stap*
 - *Periodieke levering voor vulling Peoplesoft UWV.*

01-12-2021 - Alle invoerkanalen op Rio gereed

- *Edu-Dex*
- *M2M MBO*

- M2M HO (afhankelijk voortgang project RIO HO)
- Uitbreiding services voor het oriëntatieportaal UWV
- Opleiders kunnen zelf opleidingen uitsluiten voor stap subsidie

01-04-2022 - Uitsluitingen van het scholingsregister kunnen worden beheerd via het portaal met self service door de commissie

De volgende verwachting qua vulling.

- 01-10-2021
 - Bekostigd MBO excl. de stapattributen
- 01-12-2021
 - Alle opleiders kunnen hun aanbod aanleveren incl. Stap attributen.

Communicatie

Communicatie-uren zijn opgenomen bij de post Implementatie. De communicatieaanpak over de vulling van het scholingsregister is gericht op de erkenners en de opleiders. De communicatie naar burgers valt onder de verantwoordelijkheid van het UWV.

Voor de communicatie vanuit DUO gelden de volgende uitgangspunten:

- Opleiders hebben er belang bij om hun opleiding/scholingsactiviteit in het scholingsregister/RIO te registreren. DUO richt een website in met onder andere informatie over de rol van het scholingsregister/RIO in de uitvoering van de STAP-regeling en een uitleg over de registratie van de gegevens in het scholingsregister/RIO. Opleiders kunnen daar de benodigde informatie vinden. Opleiders kunnen hun vragen aan DUO stellen via een emailadres.
- De erkennende organisaties registreren de opleider met hun erkenning in het scholingsregister/RIO. De erkennende organisaties informeren "hun" opleiders hierover. DUO doet voorstellen voor de inhoud van deze communicatie. DUO is zelf als erkenner verantwoordelijk voor de communicatie naar de bekostigde instellingen.

Hoofdproduct Studiefinanciering

Hoewel hierboven reeds is aangegeven dat in deze uitvoeringstoets geen uitspraken worden gedaan over de uitvoerbaarheid van de gegevensuitwisselingen tussen DUO en het UWV, geeft ik voor de volledigheid een opsomming van de verschillende onderdelen en processen die naar huidig inzicht zullen worden geraakt.

In het kader van de STAP-regeling worden diverse processen van de directie Onderwijsvolgers (hierna: OVG) geraakt, met name op gebied van studievoorschotvouchers, Lerarenbeurs en Lesgeld. De STAP-regeling sluit op voorhand gebruikers van de studievoorschotvoucher en de Lerarenbeurs uit van deze subsidieregeling, evenals studenten tot 30 jaar die aanspraak kunnen maken op studiefinanciering (met uitzondering van het levenlanglerenkrediet), of een tegemoetkoming in het kader van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en studiekosten. Voor wat betreft studiefinanciering op basis van de Wet studiefinanciering 2000 en de tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten voor voortgezet onderwijs is gekozen voor risicogerichte uitsluiting op basis van leeftijd in combinatie met onderwijssoort, op dit gebied vindt geen gegevensuitwisseling plaats. Daarnaast stelt de regeling dat de subsidie wordt uitbetaald aan de opleider. In het licht van de huidige onderwijswetgeving is dit voor het mbo-bol onderwijs niet mogelijk, omdat niet de opleider maar DUO belast is met de inning van het lesgeld.

Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven moet de impact voor de diverse systemen apart worden geduid.

Studievouchers

De wijze waarop de UWV met DUO de gegevens van gebruikers van de studievoucher wil uitwisselen is nog niet bekend. Als in het kader van de huidige wettekst de uitwisseling zich zal beperken tot een ad-hoc uitvraag op basis van het BSN en een simpel Ja/Nee antwoord, dan zal de impact beperkt blijven. Ik wil er echter op wijzen dat de wijze waarop de studievoucher kan worden ingezet nog onderwerp van discussie is. In de Tweede Kamer zijn de afgelopen jaren verschillende voorstellen ingediend voor een alternatieve uitvoering van de studievoorschotvouchers. Waarschijnlijk zal de definitieve vorm worden bepaald in combinatie met een nieuw stelsel van studiefinanciering, hetgeen betekent dat DUO geen uitspraken kan doen over de definitieve vorm waarin de voucher zal worden verstrekt.

Lerarenbeurs

Ook voor de Lerarenbeurs geldt dat de UWV nog niet heeft aangegeven op welke wijze zij de uitwisseling tot stand wenst te brengen. De impact kan daarom nog niet worden bepaald.

Lesgeld

De lesgeldplicht van een mbo-student ontstaat op het moment dat hij in een studiejaar ingeschreven staat aan een mbo-bol opleiding en op 1 augustus van dat studiejaar de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Het lesgeld is verschuldigd aan de minister van OCW en wordt geïnd door DUO. Studenten die voor 1 oktober worden uitgeschreven, zijn vrijgesteld van de lesgeldplicht. DUO stuurt in oktober een lesgeldvordering naar de student. Deze kan het lesgeld ineens of in termijnen betalen per automatische incasso.

Het inningsproces van het lesgeld is conform de huidige regelgeving ingericht. Als de uitbetaling van de STAP-subsidie hierbij aansluit is deze voor DUO uitvoerbaar. Met het UWV zal nog worden gesproken op welke wijze de STAP-subsidie aan DUO kan worden uitbetaald. Het subsidiebedrag zou dan in mindering kunnen worden gebracht op de lesgeldvordering. Ook de wijze waarop eventuele restitutie van het lesgeld zal plaatsvinden zal hiervan deel uit maken.

Studiefinanciering en de tegemoetkoming scholieren

Studenten jonger dan 30 jaar die een voltijdse opleiding volgen en aanspraak maken op studiefinanciering of de tegemoetkoming scholieren zijn uitgesloten van de STAP-subsidie. Uit de STAP-regeling valt niet op te maken of studenten van 30 jaar of ouder die studiefinanciering of een tegemoetkoming ontvangen eveneens van de STAP-subsidie zijn uitgesloten.

In de Toelichting bij de Regeling staat aangegeven dat het niet de bedoeling is dat financiering in de vorm van Leven Lang Leren krediet wordt gezien als voorliggende voorziening. De tekst van de Regeling behoeft op dit punt mogelijk nog wat aanscherping, aangezien deze nu ook anders geïnterpreteerd kan worden.

Eventuele impact op DUO die voortkomt uit communicatie met de doelgroep binnen het hoofdproduct Studiefinanciering, met name op het gebied van de verrekening van het lesgeld met het subsidiebedrag, wordt meegenomen in de uitvoeringstoets op de definitieve versie van de regeling.

Kosten

Verandercapaciteit Beleidsportfolio in aantal uren:

Verandercapaciteit Beleidsportfolio (in uren)

	2020	2021	2022
onderverdeling			
Analyse	1600		
Sturing	150	250	
Registers (RIO)			
RIO aanpassingen	2150	9750	1750
Ketentest		3000	
Implementatie		3500	
GGM		3000	
Totaal	3900	19.500	1750

Structurele kosten in euro's

	2022	2023	2024 e.v.
Registers (RIO)			
Onderhoud	€59.000 (500 uur)	€35.000 (300 uur)	€24.000 (200 uur)
Beheer	€11.00 (100 uur)	€11.000 (100 uur)	€11.000 (100 uur)
Gegevensmanagement (GGM)			
Onderhoud	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Beheer	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Totaal	€70.000	€46.000	€35.000

Uurtarieven zijn conform prijspeil MA2021, te weten portfolioinzet Onderhoud €118/u en inzet beheer €113,50/u.

Deze raming is een inschatting van de beoogde uren inzet. Wanneer tijdens de realisatie blijkt dat er meer dan wel minder uren nodig zijn dan brengt DUO dit tijdig ter tafel. De lijninzet is een te monitoren post. Tevens moet rekening worden gehouden met de mogelijke effecten van een langdurige lock-down n.a.v. de corona pandemie op de voortgang van de werkzaamheden.

De verandercapaciteit wordt zoals gezegd gebruikt om de opleiders op te nemen in het register, om de opleiders de mogelijkheid te bieden hun STAP-subsidiabele opleidingen toe te voegen aan het register en om het register te ontsluiten voor UWV om de uitvoeringsprocessen aldaar te ondersteunen. Daarbij is het van belang om rekening te houden met de druk op de ontwikkelagenda binnen de directie Registers en de haalbaarheid van de te maken uren. Er is reeds geanalyseerd welke werkzaamheden verschoven kunnen worden naar 2022, voor zover dat geen gevolgen heeft voor de kwaliteit van het eindproduct en de uitvoerbaarheid van de STAP-Regeling door UWV. Er is dus geen ruimte om nog te schuiven met werkzaamheden zonder dat dit gevolgen zal hebben voor de implementatiedatum van het register. Dit is met name van belang op het moment dat er aanvullende requirements/meerwerk worden geformuleerd. Op dat moment zal een herijking moeten plaatsvinden van zowel kosten als haalbaarheid.

Gezien de ambtelijke gesprekken met de betrokken ketenpartners (SZW, UWV, OVW en DUO) lijkt het aannemelijk dat in de toekomst een doorontwikkeling van het scholingsregister wenselijk zal zijn. Daarmee kan het scholingsregister meegroeien met de ontwikkelingen in het onderwijsveld. Dit door-ontwikkeltraject is buiten scope van deze uitvoeringstoets gehouden. Dit is conform de afspraken die in het kader van de doorontwikkeling zijn gemaakt tussen SZW, OCW, UWV en DUO.

Hierbij merk ik nogmaals op dat de kosten voor de noodzakelijke gegevensuitwisselingen over studiefinanciering, (studievoorschotvouchers, lerarenbeurs en verrekening van het lesgeld) niet in deze uitvoeringstoets zijn opgenomen. Deze zullen desgevraagd in een aparte uitvoeringstoets inzichtelijk worden gemaakt.

Scholen/instellingen

In de voorgelegde regeling wordt van de opleiders gevraagd een STAP aanmeldingsbewijs te vertrekken waarin zowel de aanmelding als de te betalen kosten worden vermeld. Dit document is nieuw binnen het onderwijsveld. Tevens wijkt dit af van wat er in de onderwijswetgeving onder aanmelding wordt verstaan. Op dit moment bestaan slechts een bewijs van inschrijving, dat pas later in het proces kan worden afgegeven. De verplichting om een bewijs van aanmelding te verstrekken is derhalve een extra administratieve belasting voor de opleiders. Uitvoering hiervan door de onderwijsinstellingen zal bemoeilijkt worden doordat de definitie van een aanmelding in de onderwijswetgeving anders is (qua moment en proces) dan in de STAP-Regeling.

Managementafpraak

Na akkoord stelt DUO voor om de raming van STAP conform deze UT bij de eerste herijking beleidsportfolio aan te passen, raming 2021 wordt 19.500 uur (bij opstellen MA2021 nog 17.000 uur) en 2022 wordt 1.750 uur (bij opstellen MA2021 nog nihil). Ook wijs ik u erop dat er conform deze UT structurele uitvoeringskosten zijn geraamd, en wel voor 2022 €70.000, 2023 €46.000 en 2024 e.v. €35.000. Ik verzoek u hiervoor tijdig de middelen te muteren in de begroting.

Opdracht

Op basis van de door DUO uitgevoerde verkenning heeft u met uw brief van 4 juni 2020 (kenmerk 24606007) door u opdracht verstrekt tot uitvoering door DUO. Ik verzoek u binnen acht weken na ontvangstdatum op deze toets te reageren en de opdracht te bestendigen.

Met vriendelijke groet,

De directeur generaal van de Dienst Uitvoering Onderwijs