

Datum
25 oktober 2006

Ons kenmerk
VSNU/06.1020 U

Doorkiesnummer
070-302 14 30

Onderwerp
Invoering leerrechten

Uw kenmerk

E-Mail
otten@vsnu.nl

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer mr.dr.s. B.J. Bruins
Postbus 16375
2500 BJ 'S GRAVENHAGE

Geachte heer Bruins,

In uw brief van 6 oktober 2006 vraagt u mij u te informeren over de problemen die de universiteiten ervaren bij de invoering van leerrechten en over de voorbereidingen die de universiteiten daarbij treffen. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek. Allereerst formuleer ik onze conclusie, die ik in het vervolg van deze brief onderbouw, waarbij de door u gestelde vragen eveneens aan de orde komen.

Conclusie

De meest cruciale vraag op dit moment is: *kunnen leerrechten op 1 september 2007 verantwoord ingevoerd worden?*

Het is de stellige overtuiging van de VSNU dat voor een verantwoorde invoering van leerrechten allereerst Studielink operationeel moet zijn. Dit heeft als logische consequentie dat leerrechten niet per 1 september ingevoerd zouden moeten worden. Ik doe dan ook een klemmend beroep op u de invoerdatum voor leerrechten te verleggen naar 1 september 2008. Indien u tegemoetkomt aan mijn oproep tot uitstel ontstaat de volgende situatie:

- De invoering van leerrechten kan voortvarend ter hand genomen worden, ingeweven in de structuur zoals die door de implementatie van Studielink tot stand zal komen. Het hoeft geen betoog dat daarbij de door de gedelegeerd bestuurder Studielink aan alle betrokkenen genoemde randvoorwaarden in diens brief van 17 oktober 2006 een cruciale rol spelen. De coördinatie en afstemming tussen alle betrokkenen kan dan plaatsvinden binnen de Studielink-structuur; ook de VSNU acht zich hieraan gecommitteerd. Hierdoor lijkt de noodzaak van een afzonderlijke stuurgroep die zich met de administratieve aspecten van de invoering van leerrechten bezighoudt te zijn vervallen.
- De IB-Groep hoeft geen noodvoorziening te treffen voor het geval Studielink niet op tijd beschikbaar zou zijn.
- Er resteert nog voldoende tijd om de AMvB-bekostiging op basis van leerrechten te bezien in het licht van de zowel door de HBO-raad als de VSNU geconstateerde tekortkomingen, teneinde onverantwoorde bekostigingseffecten bij de invoering van leerrechten te voorkomen.

- De WHOO en leerrechten kunnen gelijktijdig van kracht worden. Hiermee lijkt de aanvankelijke noodzaak voor de Spoedwet leerrechten te zijn vervallen.

Kritieke factoren

Bij de invoering van leerrechten zijn twee aspecten bepalend, (i) de tijd die nodig is om alle regelingen en systemen aan te passen en (ii) de samenloop van de introductie van leerrechten en Studielink.

Wat betreft het tijdsaspect is cruciaal dat pas nadat de wet- en regelgeving (nagenoeg) rond is, de universiteiten definitief in staat zijn vast te stellen wat er in alle regelingen en systemen aangepast moet worden. Gezien de doorlooptijden bij wijziging van administratieve systemen en de benodigde tijd voor aanpassing van vele interne regelingen is dat zeer problematisch in relatie tot de beoogde invoerdatum van 1 september 2007.

De universiteiten, de hogescholen, het ministerie van OCW en de IB-Groep werken op dit moment tevens aan de implementatie van Studielink. Het is uitermate riskant om zowel Studielink als leerrechten gelijktijdig in 2007 te implementeren. Tevens is het zo dat Studielink een succesvolle invoering van leerrechten in belangrijke mate zal faciliteren. In dat geval kunnen namelijk zowel de melding van de leerrechtensituatie van de student aan de instelling als allerlei controles on-line via Studielink plaatsvinden. Er hoeft dan dus geen gebruik gemaakt te worden van de veel tragere batchgewijze uitwisseling van informatie tussen de IB-Groep en de instellingen.

De kritieke factoren voor een verantwoorde invoering van leerrechten hebben dus betrekking op:

- Het tijdpad
- De aanpassing van regelingen en systemen
- De wijze van informatie-uitwisseling.

In het vervolg van deze brief ga ik op deze factoren in.

Analyse

1. Inleiding

Wat de procesmatige randvoorwaarden betreft heeft u het voornemen om in relatie tot andere Europese landen een buitengewoon complexe regelgeving en bekostiging te implementeren. In theorie is dit technisch realiseerbaar, echter alleen in een gedigitaliseerde real-time en on-line omgeving. Is van zo'n omgeving geen sprake, dan is het voorziene invoeringstempo onverantwoord. Een nadere onderbouwing is opgenomen in bijlage 1. Op grond daarvan komen wij tot ons advies aan u van invoering van leerrechten in 2007 af te zien.

De door de gedelegeerd bestuurder van Studielink, prof.dr. R. in 't Veld, opgestelde procesovereenkomst tussen betrokken partijen bevat de randvoorwaarden die nodig zijn voor de realisatie van Studielink. De VSNU, de HBO-raad en SURF

onderschrijven de opvattingen van de gedelegeerd bestuurder. De procesovereenkomst bevat de normale, gebruikelijke zakelijke randvoorwaarden voor het welslagen van een zeer complex ICT-implementatieproces. Deze procesovereenkomst is een noodzakelijke voorwaarde om de implementatie van leerrechten, ingeweven binnen Studielink, verantwoord ter hand te kunnen nemen. Wij doen een beroep op u en de IB-Groep met deze procesovereenkomst in te stemmen.

Regelingen en systemen

Wat betreft de gevolgen van de invoering van leerrechten voor de regelingen en de administratieve systemen binnen instellingen is onze beoordeling gebaseerd op een inventarisatie bij de universiteiten; voor een overzicht zij verwezen naar bijlage 2. Wat de aanpassingen van allerlei regelingen betreft, is de termijn van 10 maanden tot september 2007 uitermate kort. In de eerste plaats omdat een zorgvuldige interne besluitvorming met alle betrokkenen binnen de instelling de nodige tijd vraagt. Maar ook omdat regelingen ruimschoots voor de aanvang van het studiejaar 2007/2008 bekend moeten zijn, zodat de studenten weten waarop ze kunnen rekenen.

In administratieve zin zal de invoering van leerrechten per 1 september 2007 in belangrijke mate buiten Studielink omgaan. Dit resulteert niet alleen in aanzienlijke meerkosten en risico's bij de eerste implementatie, maar ook een hoge foutenkans totdat de nieuwe ICT-procesgang in het kader van Studielink gereed zal zijn. Implementatie van de IB-Groep-noodoplossing (zie hierna) in Studielink is niet waarschijnlijk, zodat er dubbele invoerkosten zullen zijn.

Informatievoorziening

Invoering van leerrechten in 2007 impliceert invoering in de bestaande, oude studentsystemen en dus niet in een digitale, real-time en on-line omgeving. Dit betekent dat de IB-Groep voor de informatievoorziening over leerrechten een noodoplossing zal moeten ontwikkelen. Definitieve duidelijkheid over de precieze aard van deze noodoplossing hebben wij van het ministerie van OCW ontvangen op 18 oktober 2006 (zie de als bijlage 4 bijgevoegde brief van het ministerie). Wij hebben deze noodoplossing beoordeeld op de systeem- en informatieaspecten. Onze conclusie is dat bij invoering van leerrechten per september 2007 de informatievoorziening door de IB-Groep op essentiële elementen niet zal kunnen voldoen aan de noodzakelijke voorwaarden. In bijlage 5 lichten wij dit oordeel nader toe.

Tot slot

Op grond van het voorgaande komen wij tot het standpunt dat leerrechten per september 2007 alleen met onverantwoord grote risico's ingevoerd kunnen worden. Deze risico's hangen samen met het tijdsaspect, de samenloop met Studielink en de beschikbaarheid van de informatie over de leerrechtenstatus van de student. Om een verantwoorde invoering te garanderen moeten vooral stringente voorwaarden gelden ten aanzien van de real-time en on-line informatieverstrekking door de IB-Groep. De op korte termijn mogelijk te realiseren voorziening is een noodoplossing

die niet aan de gestelde voorwaarden kan voldoen. Inzet van alle beschikbare expertise ten behoeve van de implementatie van Studielink kan wel een verantwoorde invoering van leerrechten borgen; dat kan echter niet in 2007, wel in 2008.

Daarom heeft het, zoals in het begin van deze brief verwoord, onze voorkeur om nu met alle beschikbare expertise Studielink op de rails te zetten, zodat op termijn automatisch en beter voldaan is aan de voorwaarden om leerrechten verantwoord in te voeren.

Met vriendelijke groet,



Mr. E.M. d'Hondt
Voorzitter

Kopie aan:

De leden van de Vaste Tweede Kamercommissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De leden van de Commissie Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs van de Eerste Kamer

HBO-raad

ISO

LSvB

Bijlage 1:

Is een verantwoorde invoering van leerrechten per 1 september 2007 mogelijk

1.1 Criteria

- De noodzakelijke *wet- en regelgeving* dient op tijd voldoende stabiel qua inhoud te zijn. Het betreft hier de volgende documenten:
 - > De wetgeving; op dit moment is het wetsontwerp leerrechten in behandeling bij de Eerste Kamer en de Spoedwet bij de Tweede Kamer. De wetgeving kan dus nog verandering ondergaan.
 - > De AMvB-bekostiging; op dit moment hangt het concept voor bij de Tweede Kamer, daarna brengt de Raad van State (eventueel) advies uit, waarna de staatssecretaris de AMvB definitief vaststelt. De AMvB kan dus nog verandering ondergaan.
 - > Het Proces- en Informatiemodel; dit model is op dit moment nog niet geheel stabiel, met name aard, wijze en tijdstip waarop de IB-Groep studenten en instellingen van informatie voorziet over leerrechten is nog onduidelijk en kan dus nog verandering ondergaan.
 - > Het Programma van Eisen gegevensuitwisseling; dit document lijkt definitief te zijn vastgesteld door de IB-Groep.
 - > Het controleprotocol; dit hangt op definitieve vaststelling van de wet- en regelgeving en is dus nog niet definitief.
- Er moet een *integrale tijdsplanning* zijn met heldere mijlpalen die door alle betrokken partijen (OCW, IB-Groep, instellingen) als realistisch en uitvoerbaar geacht wordt. Iedere betrokken partij is daarbij verantwoordelijk voor de implementatie binnen de eigen instelling, inclusief eventuele systeem-aanpassingen door externe leveranciers. Een cruciaal element in de tijdsplanning is de datum waarop de IB-Groep aan instellingen en studenten op de vereiste wijze informatie kan verschaffen over de leerrechten van een student (zie het volgende punt).
- Er moet een waarborging zijn dat vanaf 1 april 2007 op systeemniveau tussen alle betrokkenen (IB-Groep, CFI, studenten, instellingen) *real-time en on-line* en gedigitaliseerd over aantal leerrechten en collegegeld informatie uitgewisseld kan worden. De in dit kader door de IB-Groep te verstrekken informatie aan studenten en instellingen over aantal leerrechten moet onherroepelijk zijn, zodat tot inschrijving en vaststelling van het toepasselijke collegegeldtarief kan worden overgegaan (zie bijlage 3 voor een nadere precisering).
- Er moet bij alle betrokken partijen voldoende *expertise* zijn om de noodzakelijke aanpassingen in de inschrijfsystemen door te voeren, zonder dat daarbij afbreukrisico's of desinvesteringen ontstaan voor andere processen. Aandachtspunt hierbij is dat instellingen vaak afhankelijk zijn van externe

leveranciers voor hun studentinformatiesystemen.

- Er moet een *risicoanalyse* zijn met een *crisisplan* waarop teruggevallen kunnen worden indien:
 - > één of meerdere instellingen de noodzakelijke aanpassingen niet op tijd kan realiseren
 - > de hele operatie niet op tijd kan worden ingevoerd.

1.2 Analyse

De administratieve regelgeving met betrekking tot leerrechten is zeer complex. Dat komt vooral door de volgende oorzaken:

- De sterke mate van onderlinge afhankelijkheid van alle betrokkenen in de keten student - IB-Groep - instelling - OCW/CFI.
- Het groot aantal leerrechtsituaties waarin de student zich kan bevinden en de daarbij behorende vele mogelijke soorten collegegeld (wettelijk voltijd, wettelijk deeltijd, gemaximeerd voltijd, gemaximeerd deeltijd, experimenteel, instellings). Dit leidt ondermeer tot een forse toename van het aantal informatie- en transactiecontacten en een zeer complex leerrechten- en collegegeldregime dat zich welhaast onmogelijk laat automatiseren.
- Leerrechten voor de student / collegegeld in maanden en voor de instelling / bekostiging in jaren.

Deze complexe administratieve regelgeving is implementeer- en exploiteerbaar, maar invoering in 2007 kent ons inziens onverantwoorde risico's. Beheersing van deze risico's vereisen feitelijk een toepassing van moderne ICT-technieken, waardoor een de informatie-uitwisseling tussen studenten, IB-Groep en instellingen kan plaatsvinden in een gedigitaliseerde, real-time en on-line infrastructuur. De noodzaak voor een dergelijk infrastructuur hebben de instellingen, IB-Groep en OCW reeds voorafgaand aan leerrechten in 2002 onderkend, in april 2003 leidend tot het businessplan en in mei 2004 tot het door OCW, de instellingen en SURF ondertekende convenant voor de invoering van Studielink.

De administratieve implementatie van leerrechten in de context van de huidige IT-infrastructuur is technisch en projectmatig gezien niet of nauwelijks mogelijk, waarbij een groot gevaar bestaat voor een forse tijdsuitloop (ook al besluiten we voor 2007 te gaan) en met onverantwoorde risico's.

Op dit moment verlopen de processen rondom de informatie-uitwisseling bij aanmelding en inschrijving noch bij de IB-Groep noch bij instellingen real-time en on-line. Er is bij alle actoren sprake van ouderwetse batchverwerking, papieren stromen en arbeidsintensieve data-invoeractiviteiten. Daarom werkt het Hoger Onderwijs op dit moment (gecommitteerd en onder hoge druk) aan de vervanging van haar studentregistratiesystemen en de moeizame realisatie van een gedigitaliseerd real-time virtual clearing house, Studielink. Dit project voorziet niet

vóór 1 september 2007 in het operationeel zijn van de functionaliteit die nodig is om leerrechten in Studielink te integreren. Dat kan voor het eerst met de voor 1 september 2008 voorziene versie. In dit verband wijs ik op de brief van de gedelegeerd bestuurder Studielink van 17 oktober 2006 aan alle bij Studielink betrokkenen.

Bijlage 2:

Wat moeten instellingen in systemen en regelingen aanpassen?

2.1 Regelingen

De interne bekostigingssystematiek zal heroverwogen en wellicht aangepast moeten worden. Veelal is de interne bekostigingssystematiek op een of andere manier geënt op de externe bekostigingssystematiek.

Er moet een profileringsfonds ingesteld worden, inclusief de regelingen die daarbij horen. Het betreft een fonds voor o.a. studenten die vanwege bijzondere omstandigheden studievertraging hebben opgelopen, (getalenteerde) niet-EER studenten, etc. In de procedure voor de vaststelling van het profileringsfonds moet de Medezeggenschapsraad/Universiteitsraad/Studentenraad betrokken worden: ze hebben instemmingsrecht gekregen.

De hoogte vaststellen van de collegegelden die door de instelling zelf te bepalen zijn:

- Voor deeltijdopleidingen
- Het gemaximeerd collegegeld
- Het instellingscollegegeld.

Om dit te kunnen doen moeten de instellingen eerst kennis kunnen nemen van het bekostigingsbesluit. Het nieuwe bekostigingsbesluit is nog niet officieel openbaar gemaakt en zal waarschijnlijk binnenkort bij de Tweede Kamer worden voorgehangen - zowel de HBO-raad en de VSNU hebben hier negatief over geadviseerd. De instellingen zullen moeten doordenken wat dit betekent voor de collegegelden die ze zullen vragen voor genoemde categorieën. Er zal een soort kostprijsberekening moeten plaatsvinden, waarbij een en ander wordt afgewogen tegen concurrentie-aspecten.

In de procedure voor de vaststelling van de collegegelden moet met de nieuwe wet ook de medezeggenschapsraad (MR of UR) worden betrokken: ze hebben adviesrecht gekregen.

De onderwijs- en examenreglementen zullen moeten worden nagelopen/aangepast, met name op het al dan niet kunnen instromen op verschillende momenten in het jaar.

Bezwaar- en beroepsprocedures zullen moeten worden heroverwogen en mogelijk aangepast. Mijn verwachting is dat er meer bezwaar- en beroepsprocedures zullen zijn, ook gezien de mutaties achteraf.

De inschrijvingsprocedure is vaak vastgelegd in een *inschrijvingsreglement, studentenstatuut* o.i.d. Die zal grondig moeten worden aangepast.

2.2 Systemen

Betrokken medewerkers (studentenadministratie, voorlichting, informatiepunten, decanen, etc) zullen moeten worden getraind in wat de invoering van leerrechten betekent in hun relatie met de student en in hun eigen werkzaamheden. Uiteraard is de IB-Groep in eerste instantie verantwoordelijk voor de informatie aan studenten met betrekking tot leerrechten, maar in de praktijk komt de student toch vaak ook bij de instelling, zeker omdat de leerrechten van invloed (kunnen) zijn op de hoogte van het collegegeld. In ieder geval moeten betrokken medewerkers op de hoogte zijn van hoe ver de eigen communicatie kan gaan, zodat de student in ieder geval niet verkeerd wordt geïnformeerd.

Voorlichtingsmateriaal zal in voorkomende gevallen moeten worden aangepast. Bestaande brochures waarbij in begrijpelijke taal aan studenten wordt uitgelegd wat de wet- en regelgeving voor hun betekent, en hoe zij in bepaalde gevallen het beste kunnen handelen zullen geheel herzien moeten worden.

De inschrijvingsprocedure en de AO daar om heen moet grotendeels worden aangepast.

- De hoogte van het collegegeld is gekoppeld aan het al dan niet beschikken over leerrechten, en moet dus vooraf bekend zijn. Dit betekent dat voor elke student die zich wil inschrijven de zogenaamde 'indicatieve' leerrechten bekend moeten zijn. De wijze waarop de instellingen hiervan op de hoogte worden gesteld is nog niet volledig duidelijk (zie verderop rond Programma van Eisen (PvE)).
- Het is daarbij te verwachten dat de indicatieve leerrechten in sommige gevallen zullen afwijken van de feitelijke leerrechten. In eerste instantie alleen dat er aanvankelijk wel (indicatieve) leerrechten zijn toegekend en uiteindelijk (na inschrijving) niet, of omgekeerd. Dit zal dan gevolgen hebben voor de naheffing van collegegeld.
- Mutaties in de gegevens van studenten (ook bij andere instellingen) kunnen gevolgen hebben voor het aantal leerrechten van een student en daarmee de hoogte van het collegegeld. Die mutaties zullen mogelijk achteraf bekend worden en er zal alsdan achteraf verrekend moeten worden met de student. In het eerste jaar zal dit wellicht beperkt voorkomen, dan gaat het om achteraf bekend worden van vooropleidingsgegevens, woonplaatsgegevens, en nationaliteits- en verblijfsgegevens.
- Studenten kunnen zich in de nieuwe systematiek altijd uitschrijven (voorheen was dat aan veel meer regels gebonden) en hebben daarbij altijd recht op restitutie van het (wettelijk) collegegeld. Het is de verwachting dat veel vaker dan voorheen studenten zich zullen willen uitschrijven, daarmee sparen ze immers collegegeld en leerrechten.

De uitschrijving- en restitutieprocedure moet dus aangepast worden, en zal meer werk en kosten met zich meebrengen.

- Er moeten meer gegevens worden gecontroleerd om studenten in aanmerking te laten komen voor bekostiging (leerrechten), in ieder geval:
 - Het controleren van de verblijfsvergunning wordt veel ingewikkelder in voorkomende gevallen (zie PvE) en moet periodiek gaan gebeuren (in plaats van nu alleen bij eerste inschrijving).
 - Het controleren van de woonplaatsgegevens is uitgebreid. Studenten moeten wonen in Nederland, België, Bremen, Noordrijnland-Westfalen, of Neder-Saksen. Dit zal natuurlijk de meeste gevolgen hebben voor instellingen met relatief veel studenten uit Duitsland.
- De informatievoorziening aan en van de IB-Groep moet worden uitgebreid (zie systemen).
- De jaarlijkse herinschrijving vervalt officieel (in de wet). Dit lijkt heel mooi, maar zet in de praktijk nog niet zoveel zoden aan de dijk. Gezien het vasthouden aan de CRIHO-variant¹ zullen de instelling jaarlijks de inschrijvingen aan de IB-Groep moeten blijven leveren. Bovendien zullen de studenten moeten (blijven) betalen om ingeschreven te kunnen worden/blijven.
- De banken zullen de machtigingen die worden afgegeven door de studenten niet meer garanderen (dat betekent: afschrijven ook als er saldotekort is), zeker in het geval dat er een doorlopende machtiging is afgegeven. Eerlijkheidshalve moet ik zeggen dat de banken aangekondigd hebben sowieso van de gegarandeerde incasso af te willen per 1/9/2007. Het debiteurenrisico komt dus bij instellingen te liggen en er zal een actiever debiteurenbeleid gevoerd moeten worden.

De nieuwe wet bepaalt dat de instelling de student die niet betaalt uit moet schrijven en dat de instelling de student daar eerst schriftelijk van op de hoogte moet stellen. Aangezien het vervallen van de incassogarantie betekent dat saldotekort van een student leidt tot niet afschrijving van het collegegeld, zal er een constante maandelijkse stroom zijn van brieven aan studenten die niet betaald hebben. Sommigen zullen uiteindelijk niet betalen en dus ingegaagd uitgeschreven moeten worden, anderen zullen ingeschreven willen blijven. Kortom het nodige werk extra: instellingen zullen goed moeten bedenken hoe ze dit punt aanpakken.

¹ Door de haast van OCW gedwongen blijft de IB-Groep voorlopig gebruik maken van het ouderwetse Centraal Register Inschrijvingen HO (CRI-HO), terwijl dit al lang vervangen had moeten worden door een modern Basis Register Onderwijsnummer HO (BRON-HO) (NB. Daar heeft Studielink ook last van). Dit heeft als vervelende consequentie dat het HO gedwongen wordt de gegevensuitwisseling met de IB-Groep met ouderwetse batchtransacties te blijven doen én dat de instellingen in de uitwisseling met de IB-Groep moeten improviseren omdat het CRIHO alleen met het oude studiejaar-concept kan werken terwijl bij leerrechten dat studiejaar juist wordt opgeheven.

- De uitwerking van het bekostigingsbesluit (nog niet bekend) zal wellicht op een of andere manier van invloed zijn op de voorwaarden van inschrijving.
- De nieuwe systematiek gaat uit van t-1 bekostiging (in plaats van t-2) en van een fatale datum van 1 december. In de huidige situatie wordt ook gewerkt met een 1 december datum, maar die is minder hard dan de toekomstige 1 december datum. In de huidige praktijk kunnen gegevens nog tot in maart van het volgend jaar worden gecorrigeerd. Straks is er geen periode meer waarin de gegevens gecorrigeerd kunnen worden, dit betekent dat op 1 december de gegevens volledig en juist moeten zijn, zodanig dat de accountant daarover (later) een goedkeurende verklaring kan geven. De interne (controle-) procedures zullen hierop moeten worden aangepast.

De informatiesystemen zullen moeten worden aangepast:

- De *transactiesystemen* (studenteninschrijving- en financiële systemen).
 - De begrippen leerrechten, uitlooprechten, etc. zullen moeten worden opgenomen in het datamodel en feitelijk in het systeem. Idealiter leiden mutaties in de leerrechten min of meer automatisch in aanpassing van collegegelden. Dit zal leiden tot de nodige aanpassingen van de systemen.
 - De uitwisseling van gegevens met de IB-Groep wordt aanzienlijk aangepast:
 - Voordat een student kan worden ingeschreven moet de instelling de indicatieve leerrechten van de IB-Groep vernemen. De procedure hieromtrent is nog niet geheel duidelijk (zie onder: problemen en onduidelijkheden).
Dit onderdeel zou uiterlijk gereed moeten zijn op 1 april 2007, omdat instellingen vanaf dat moment gaan factureren.
 - De zogenaamde SM-mutaties moeten worden aangepast: inhoud van bestaande mutaties worden gewijzigd, er worden nieuwe soorten toegevoegd.
Dit onderdeel zou uiterlijk gereed moeten zijn op 1 juli 2007, omdat er vanaf dat moment mutaties geleverd moeten kunnen worden voor het nieuwe studiejaar. Nieuwe of uitgebreidere informatie moet worden geleverd over: betaling van collegegeld i.v.m. collegegeldkrediet, woonplaatsgegevens, nationaliteits- en verblijfsvergunninggegevens.
- De systemen die *managementinformatie* leveren.

De doorlooptijden van de aanpassing van de systemen zullen verschillen per leverancier. De inschatting is dat het gaat om een middelgrote systeemaanpassing. Aanpassing van de systemen kan nu nog niet plaats vinden omdat bepaalde elementen nog onduidelijk zijn, zie onder. Thans zijn er zijn de volgende onduidelijkheden:

- De wetgeving is nog niet rond: Eerste Kamer is zeer kritisch, heeft veel vragen gesteld en moet nog besluiten. De spoedwet is pas onlangs ingediend bij de



VSNU
vereniging van universiteiten
association of universities
THE NETHERLANDS

Tweede Kamer. Instellingen kunnen geld maar een keer uitgeven, en zullen geen geld aan systeemaanpassingen uitgeven als relevante wetgeving nog niet rond is.

- Het nieuwe (aangepaste) bekostigingsbesluit is nog niet bekend. Elementen daaruit zijn van invloed op aanpassingen bij de instellingen: bijvoorbeeld hoogte van het instellingscollegegeld, inschrijvingsprocedure.
- Het nieuwe proces- en informatiemodel is nog maar net bekend. Dit model zou basis moeten zijn voor het programma van eisen (PvE) met betrekking tot de informatie-uitwisseling tussen overheid, met name tussen instellingen en IB-Groep (en mogelijk CFI?).
- Het nieuwe controleprotocol is nog niet bekend. Instellingen zullen bij het aanpassen van de systemen rekening willen houden met datgene wat er in het controleprotocol is opgenomen over de welke gegevens hoe en wanneer gecontroleerd zullen worden.
- Deze week is gemeld dat het PvE (IB-Groep-instellingen) definitief is vastgesteld. Het PvE versie 1.0 is deze week aan de CvB's van de instellingen gestuurd. Punt is dat het PvE nog aangepast zal moeten worden, want het is niet op alle punten volledig, op sommige punten inconsistent of foutief.
 - Het is onduidelijk hoe de instelling op de hoogte worden gesteld van de indicatieve leerrechten van niet-CBAP plichtige aanmeldingen (m.n. masters, hogerejaars).
 - Instellingen willen aantallen indicatieve leerrechten weten (om te kunnen anticiperen op toekomstige situaties), in het laatste PvE meldt de IB-Groep alleen 'ja' of 'nee'.
 - Het is onduidelijk hoe snel en hoe vaak de instellingen de indicatieve leerrechten (voor de aanmelders) krijgen geleverd; de snelheid wordt belangrijker naar mate de aanvang van het studiejaar nadert.
 - De basisbegrippen 'primaire' en 'secundaire' inschrijvingen zijn niet eenduidig en transparant gedefinieerd.
 - Het is niet duidelijk of de 'afboeking' van de leerrechten en die van de collegegelden moeten plaatsvinden in tienden OF twaalfden.
 - Het betalen van collegegeld en het doorgeven hiervan aan de IB-Groep: onduidelijk is of dit ook de huidige jaarsystematiek volgt (onafhankelijk van het moment van instromen altijd betalen tot september). Als de betaling/informatielevering van/over het collegegeld een andere systematiek (altijd over 12 maanden) zou volgen dan de inschrijvingssystematiek richting de IB-Groep betekent dit een aanzienlijke complicering voor de systemen en de processen.
 - Het is onvoldoende duidelijk hoe en wanneer.

De projectleider vanuit de IB-Groep heeft aangegeven dat er nog een wijzigingsprocedure voor het PvE moet worden vastgesteld, in verband met de te verwachten wijzigingen.

Deze elementen zijn van wezenlijk belang voor de aanpassing van het

transactiesysteem. Het PvE moet voldoende transparant, eenduidig en stabiel zijn voordat er opdracht kan worden gegeven voor de systeemaanpassing.

Stand van zaken bij SIS-leveranciers (stand van zaken 16/10):

- Chronotech: Hebben er nog helemaal niet naar gekeken. Hebben nog geen enkel idee wat voor inspanningen er geleverd moeten worden voor aanpassing i.v.m. leerrechten.
- Rovict: Zijn nog niet echt bezig geweest met bedenken van functionaliteit. Grove inschatting is dat aanpassing tussen 50.000 en 100.000 euro kost. Rovict weet niet hoeveel klanten er nog over zijn om de aanpassingen te bekostigen. Bij Rovict is er nog maar 1 persoon die dergelijke aanpassingen kan ontwerpen/uitvoeren (wil zelf), inzet van andere personen die het systeem niet kennen kost ook extra tijd. Het is dus ook nog niet te zeggen hoe lang de doorlooptijd zou zijn.
- ISIS: Deze week is er een eerste bijeenkomst van een werkgroep die naar aanpassing moet kijken. Cap Gemini is optimistisch over de haalbaarheid van de aanpassingen voor invoering per 1/9/2007, maar contactpersonen bij de betrokken instellingen vinden dat Cap de aanpassingen te eng opvatte; alleen de mutaties richting de IB-Groep en niet de koppeling naar de betaling en restitutie van collegegelden.
- PSB: Osiris. Osiris is vrij ver. Er ligt een detailontwerp gereed. Er hoeft geen opdracht van de instellingen te zijn, zij voeren wettelijke wijzigingen zelf ook door. Osiris is vrij optimistisch over de haalbaarheid van invoering per 1/9/2007, een gedeelte zou komen in de maart-release, en een gedeelte in de juni-release. Het was niet bekend wat daarbij de datum is waarop besluitvorming (met name van de Kamer) moet hebben plaatsgevonden, om een en ander volgens deze planning te kunnen uitvoeren.
- MetaSoft/Caesar: Caesar heeft nog niets gedaan aan leerrechten. Gaan pas iets doen als er politieke besluitvorming heeft plaatsgevonden en als de klanten ze opdracht geven een en ander aan te passen. Hebben nog geen enkel zicht op de benodigde doorlooptijd.
- Stoas: B&E. Stoas heeft nog niets aan leerrechten gedaan, wachten politieke besluitvorming af. De gebruikersvereniging moet er zich nog over gaan buigen.
- Oracle/PeopleSoft: heeft aangegeven dat een dergelijke aanpassing circa 9 maanden kost (aan hun kant).

Bijlage 3:
Real-time, on-line, gevalideerd

Real-time, on-line, gevalideerd, dit zijn de voorwaarden waaraan moet worden voldaan door:

- de wijze waarop de IB-Groep informatie over leerrechten verschafft aan student én instelling
- de status van de door de IB-Groep verstrekte informatie over leerrechten.

Real-time, on-line betekent:

- Voordat een student zich voor een opleiding bij een instelling I, meldt de student zich bij de IB-Groep. De IB-Groep stelt binnen een bepaalde termijn (*nader specificeren*) vast over welke leerrechten de student beschikt. Deze vaststelling van het aantal leerrechten is voor de bepaling van het collegegeld en de bekostiging niet indicatief, maar onherroepelijk, dat wil zeggen de student kan ervan uitgaan dat hij bij inschrijving recht heeft op het wettelijk collegegeld en de instelling heeft de zekerheid dat het leerrecht meetelt voor de bekostiging.
- Na vaststelling door de IB-Groep van het aantal leerrechten, kan de instelling real-time en on-line over de informatie met betrekking tot het aantal leerrechten beschikken. Dit - en de in het vorige punt aangegeven zekerheid - is nodig om bij de inschrijving het door de student te betalen collegegeld te kunnen vaststellen.
- Indien na inschrijving blijkt dat de leerrechtensituatie van de student is veranderd, heeft dat geen invloed meer op het eventueel door de student ingezette leerrecht, het betaalde collegegeld en de bekostigingsstatus van het eventueel ingezette leerrecht, zie hierna.

Gevalideerd betekent:

Dat als de IB-Groep verklaart dat een student leerrechten heeft en de student heeft door inschrijving een leerrecht ingezet, in een later stadium - bijvoorbeeld bij het vaststellen van de voor bekostiging in aanmerking komende leerrechten - dit ingezette leerrecht door IB-Groep/CFI/OCW niet herroepen kan worden: een eenmaal ingezet leerrecht behoudt voor de bekostiging in alle gevallen de bekostigingsstatus en de student heeft recht op het wettelijk collegegeld.

Ook het omgekeerde geval verdient aandacht: de IB-Groep verklaart in eerste instantie dat de student geen leerrecht heeft, de student betaalt het instellingscollegegeld en de instelling ontvangt geen overheidsbekostiging. Stel nu, dat in een later stadium, te laat om alsnog tot bekostiging over te gaan, blijkt dat de student wel leerrechten heeft. Wat moet er dan gebeuren?

- De student wordt door de IB-Groep gecompenseerd, dat wil zeggen ontvangt van de IB-Groep het verschil tussen het betaalde instellingscollegegeld en het wettelijk collegegeld.
- De instelling behoudt het van de student ontvangen instellingscollegegeld.



VSNU

vereniging van universiteiten
association of universities
THE NETHERLANDS

In beide gevallen is er voor gekozen, indien later blijkt dat de initiële beslissing niet correct was, om een stortvloed aan juridische geschillen te voorkomen en is dus niet van belang óf en zo ja wie van de betrokken partijen (student, instelling, IB-Groep) eventueel een fout gemaakt heeft. Deze regeling houdt dus eigenlijk een soort verzekeringsconstructie in, betaald door de overheid. Het hier gestelde geldt natuurlijk niet bij opzet of fraude, in die gevallen zal de IB-Groep/OCW/CFI alle kosten op de 'schuldige' partij(en) kunnen verhalen.

Bijlage 4:

Tekst van de brief van OCW over informatieverstrekking over leerrechten door IB-Groep

1. Wat zal de IB-Groep per 1 april 2007 (en zo mogelijk eerder) aan gegevens leveren:

Aanstaande eerstejaars studenten

De *aanstaande eerstejaars student* krijgt bij elke aanmelding, die hij doet voor een opleiding aan een instelling van 1e voorkeur, na de verwerking van deze aanmelding door IB-Groep een brief. Ook krijgt hij bij elke doorgegeven wijziging (andere 1e voorkeur, wijziging van instelling, wijziging van opleiding of van opleidingsvorm) een nieuwe brief.

In deze brief staat of hij op grond van de op dat moment bekende gegevens wel of niet in aanmerking komt voor leerrechten. Er wordt niet aangegeven hoeveel leerrechten hij heeft. Voor deze meer precieze informatie kan de beslisboom op de internetsite van de IB-Groep raadplegen.

Er is geen onderscheid voor studenten die zich aanmelden voor HBO- of WO-opleidingen.

De *instelling* krijgt een overzicht met het correspondentienummer van de student, de opleiding, de opleidingsvorm, de instelling, de studievorm, het aantal leerrechten en het aantal uitlooptrechten. Dit overzicht is gebaseerd op dezelfde gegevens als die waarop de brief aan de student is gebaseerd.

Wat betreft de *tijdigheid (on-line/real-time)*: de student meldt zich aan via de huidige AS-applicatie van de IB-Groep dan wel via Studielink. De aanmelding wordt verwerkt. Op dit moment moet de student het formulier afdrukken en opsturen waarna het wordt verwerkt. Het is de bedoeling dat per 1 april 2007 de aanmeldingsgegevens digitaal worden verwerkt.

Aan het einde van elke week worden de in die week in de systemen opgenomen verwerkt in de processen. Deze processen draaien elke week. Alle nieuwe aanmeldingen dan wel wijzigingen op eerdere aanmeldingen worden verwerkt waarna een overzicht voor de instellingen wordt vastgesteld en de brieven voor de studenten worden aangemaakt.

Iedere maandag wordt de informatie voor de instellingen ververst op de zogeheten Secure Site. Dit is de beveiligde internetsite waar sinds 1998 gebruik van wordt gemaakt voor het uitwisselen van digitale bestanden en overzichten tussen de instellingen en de IB-Groep. Er is dus van een doorlevering binnen enkele dagen.

Zittende studenten

Eind februari 2007 draait de IB-Groep een proces, waarbij voor de op dat moment in het CRIHO ingeschreven studenten wordt berekend of hij leerrechten krijgt op basis van deze inschrijving voor het aankomende studiejaar.

Er wordt digitaal overzicht aan de instellingen verstrekt met informatie over deze student. Het correspondentienummer, de opleiding, de opleidingsvorm, het aantal leerrechten en uitlooprechten waar de student recht op zou hebben als hij zich voor deze opleiding zou inschrijven per 1 september 2007 worden aangeleverd. De instelling kan dit digitale overzicht zelf downloaden van de eerder genoemde Secure Site.

De student krijgt een brief waarin wordt vermeld dat de IB-Groep voor zijn huidige inschrijving de leerrechten berekend heeft onder de aanname dat hij deze inschrijving continueert.

Dit proces is specifiek voor het invoeringsjaar ontworpen.

Tijdigheid: Dit proces draait eenmalig en daarna eventueel op verzoek van een instelling. Bij het opnieuw vaststellen van de leerrechten zal een nieuw overzicht aangemaakt voor de instelling. Er gaat echter niet opnieuw een brief uit naar de student. Als er wijzigingen optreden in de gegevens van de student, worden de leerrechten niet per direct opnieuw berekend of gecommuniceerd. Dit gebeurt in een later stadium.

Overige studenten

Studenten die zich bij een andere opleiding willen inschrijven dan de huidige inschrijving in het CRIHO, dan wel die zich na een studieonderbreking opnieuw inschrijven, kunnen via de beslisboom op internet berekenen of ze voor leerrechten in aanmerking komen. De gegevens over deze inschrijving komen immers niet bij de IB-Groep terecht. De IB-Groep ontvangt deze gegevens immers pas na definitieve inschrijving via de SM-berichten binnen in CRIHO. In principe gebeurt dit vanaf 1 september 2007, tenzij de nieuwe SM-berichten eerder in productie genomen kunnen worden, dit is momenteel nog een punt van overleg tussen IB-Groep en de instellingen.

Mogelijkheden om ook over deze groep studenten gegevens te leveren met betrekking tot de leerrechten zijn:

1. Studielink is operationeel: op basis van de huidige procesafspraken filtert Studielink de gegevens naar de IB-Groep worden verstuurd. Studielink verstrekt uitsluitend gegevens over de studenten die zich voor het eerste studiejaar van een opleiding aanmelden. Indien deze filtering achterwege blijft kunnen ook van deze studenten de leerrechten worden bepaald. Een andere mogelijkheid is dat er aparte invoerbestanden geleverd worden door Studielink met deze gegevens, waarna ze bij de IB-Groep verrijkt worden met leerrechteninformatie en beschikbaar gesteld aan de instellingen via de Secure Site.
2. Studielink is niet operationeel: Instellingen kunnen digitaal bestanden leveren aan de IB-Groep met relevante gegevens over deze studenten (waaronder opleiding waarop voor 1e voorkeur wordt ingeschreven, instelling, de opleidingsvorm, het correspondentienummer en de nationaliteitgegevens waar nodig). De IB-Groep kan deze bestanden verrijken met gegevens over de leerrechten en zodanig terugleveren aan de instellingen. Hierover zijn nog geen

afspraken gemaakt tussen IB-Groep en de instellingen. Dit zou vanaf 1 april 2007 geleverd kunnen worden.

De IB-Groep is van mening dat op deze wijze voldoende informatie aan de instellingen en aanstaande studenten wordt verstrekt om de leerrechten met ingang van 1 september 2007 in te voeren. De instellingen krijgen de gegevens voldoende tijdig om de studenten te kunnen inschrijven.

2. Welke veranderingen worden per 1 september 2007 (of zoveel mogelijk eerder) doorgevoerd in de informatievoorziening:

De IB-Groep zal de volgende wijzigingen gaan doorvoeren:

1. Het SM-berichtenverkeer wordt aangepast. Dit betekent dat de instellingen extra gegevens gaan leveren bij de inschrijving, waaronder of een inschrijving een 1e voorkeur betreft, de nationaliteitsgegevens, de adresgegevens bij in het buitenland wonende studenten (m.n. deelstaten Duitsland en België), het betaalde collegegeld. Ook levert de IB-Groep nieuwe gegevens aan de instelling, namelijk een nieuw SM-Bericht met het overzicht van het aantal en de soort leerrechten dat definitief is vastgesteld op basis van de inschrijving van de student. Dit is een terugkoppeling van huidig saldo leerrechten en uitlooprechten en tijdvak van huidig ingezette leerrecht. Iedere mutatie aangedragen door een instelling of door derden (bijvoorbeeld de GBA) die wordt vastgelegd in de leerrecht administratie en die leidt tot een wijziging in de hoogte van de actueel toegekende rechten of verbruik van rechten wordt via dit nieuwe bericht aan de instelling gemeld, waarbij de student zijn actuele inschrijving heeft.
2. Het online raadplegen op het systeem CRIHO wordt uitgebreid met een raadpleegfunctie op de leerrechtenadministratie, waarbij de instelling de mogelijkheid heeft om voor ingeschreven studenten alle inschrijfgegevens, de behaalde graden en de leerrechtgegevens te raadplegen. Voor de inschrijvingen zijn de volgende gegevens toegevoegd: de nationaliteit, de verblijfstitel, de indicatie of de student voldoet aan de nationaliteitseis, de indicatie of de student voldoet aan de vestigingsvereiste en de indicatie of het een primaire (met of zonder inzet van leerrechten) of secundaire inschrijving betreft. Voor de leerrechtgegevens gaat het om het totale verbruik van een student, het saldo in geval van een actuele inschrijving aan de instelling, de toekenningen bij de actuele inschrijving en het verbruik van de student bij de instelling.
3. De IB-Groep levert vanaf 1 september een actuele foto. Dat betekent dat er wekelijks een digitaal bestand wordt klaargezet op de Secure Site met alle inschrijvingsgegevens en de daarbij behaalde graden en de leerrechtgegevens voor die instelling.
4. Bekostigingsfoto (voorlopig en definitief): deze foto is voor CFI op geaggregeerd niveau en bevat alle bekostigingsrelevante gegevens van alle bekostigde instellingen (per opleiding: aantal ingezette leerrechten, behaalde graden en



VSNU

vereniging van universiteiten
association of universities
THE NETHERLANDS

aantal leerrechten ingezet bij behaalde graden). Voor de instellingen wordt dit verbijzonderd naar totalen van de eigen instelling plus tot de persoon herleidbare informatie. In de bekostigingsfoto van de instellingen worden alleen gegevens die bekostigingsrelevant zijn voor de peilperiode opgenomen, dus niet de leerrechten die (gedeeltelijk) ingezet zijn in de peilperiode, maar die niet bekostigd worden, of de graden die om één of andere reden niet bekostigd worden. Ook deze overzichten worden op de Secure Site beschikbaar gesteld. In de periode van 1 september tot 1 december wordt 5 keer een voorlopige Bekostigingsfoto beschikbaar gesteld. In december (uiterlijk 15 december) wordt de definitieve Bekostigingsfoto beschikbaar gesteld.

Bijlage 5:
Beoordeling informatievoorziening over leerrechten door de IB-Groep

De voorwaarden waaraan de door de IB-Groep te verschaffen leerrechteninformatie moet voldoen zijn in bijlage 3 nader toegelicht. De in bijlage 4 opgenomen brief van OCW specificeert de door de IB-Groep te verstrekken informatie. Op verschillende essentiële elementen voldoet deze specificatie niet aan de noodzakelijke voorwaarden.

- Alle studenten zouden zich voorafgaand aan inschrijving bij de IB-Groep moeten aanmelden opdat hun leerrechtenstatus vastgesteld kan worden door de IB-Groep. Dit moet dus niet alleen gelden voor eerstejaars studenten in het studiejaar 2007/2008, zoals in de brief van OCW vermeld staat, maar ook voor studenten die voorafgaand aan 1 september 2007 al waren ingeschreven.
- De IB-Groep moet op basis van de aanmelding vaststellen óf de student leerrechten heeft en zo ja, hoeveel. Deze vaststelling moet binnen een redelijke termijn geschieden en aan de student gemeld worden.
- De leerrechtenstatus van de student (óf en zo ja hoeveel) moet bij inschrijving voor de instelling real-time en on-line beschikbaar zijn met ingang van 1 april 2007. Het is vooral op dit aspect dat de specificatie van de door de IB-Groep te verstrekken informatie niet aan de voorwaarden voldoet. De in de brief van OCW opgenomen specificatie is daarover heel duidelijk: de instelling beschikt niet real-time en on-line over de leerrechtenstatus van de student, maar eenmaal per week wordt de informatie bijgewerkt; deze informatie is op deze wijze weliswaar on-line, maar niet real-time beschikbaar.
- Ook de wijze waarop de informatie over de zittende studenten beschikbaar komt voldoet niet aan de eisen. Deze groep is te heterogeen om slechts op één moment voorafgaand aan 1 september 2007 de leerrechtenstatus te bepalen.
- Ook de informatieverschaffing over de in de OCW-brief aangeduide 'overige studenten' is onvoldoende: deze studenten moeten zelf met behulp van een **beslisboom** op internet hun leerrechtenstatus bepalen. Zo'n beslisboom kan een goed instrument in het kader van de voorlichting aan studenten zijn, maar inschrijving en collegegeldvaststelling kan slechts op basis van gevalideerde informatie en daaraan voldoet een beslisboom niet.
- Zoals nu door OCW verwoord zal het de instelling zijn die in te veel situaties de student moet informeren over diens leerrechtenstatus, terwijl dat een taak van OCW en IB-Groep is.



VSNU

vereniging van universiteiten
association of universities
THE NETHERLANDS

- Een aspect waarop de informatieverstrekking eveneens ernstig tekort schiet is de voorwaarde dat deze informatie onherroepelijk dient te zijn wat betreft de vaststelling van het collegegeld voor de student en de bekostiging voor de instelling voor de lopende periode (het studiejaar voor de student en de peilperiode voor de instelling). Eventuele wijzigingen in de leerrechtenstatus werken dus pas bij een volgende periode door.