

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1A
2513 AA Den Haag
2513 AA1XA

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2021-0000106560

Uw referentie
30012 Leven Lang Leren - SO 25
juni 2021

Datum 29-6-2021
Betreft Schriftelijk Overleg Voortgang subsidieregeling STAP-
budget

Hierbij zend ik u de antwoorden op het Schriftelijk Overleg over "Voortgang
subsidieregeling STAP-budget". Deze antwoorden zend ik u mede namens de
Staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst toe.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Beantwoording van de vragen van het Schriftelijk Overleg inzake Voortgang subsidieregeling STAP-budget.

Ik dank de Kamer voor hun reactie op en vragen naar aanleiding van de door de regering verzonden brief over de voortgang van de subsidieregeling STAP-budget. Ik zal deze achtereenvolgens thematisch beantwoorden.

Consequenties invoering STAP 1 maart 2022

De leden van VVD, D66 en CDA hebben vragen gesteld over de invoering van STAP per 1 maart 2022 terwijl de fiscale scholingsaftrek per 1 januari 2022 wordt afgeschaft. Zij stellen vragen over het ontbreken van publieke financiering van scholing in de eerste maanden van 2022, en de risico's en haalbaarheid van de tijdige uitvoering van STAP voor DUO en UWV. Vragen die ik goed begrijp en die ik hieronder uitgebreid zal beantwoorden. Deze vragen zijn ook aan de orde geweest en gewogen in het overleg dat ik de afgelopen tijd samen met het ministerie van OCW met ketenpartijen UWV en DUO heb gevoerd. En in het overleg met het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) naar aanleiding van hun eerste bevindingen. Alles overwegende kom ik, gezamenlijk met OCW, DUO en UWV, tot de conclusie dat implementatie van STAP in 2022 krap maar haalbaar is, zoals ik Uw Kamer ook heb bericht in de brief van 21 juni jl. Het spreekt vanzelf dat gedurende de implementatie van STAP zich nog knelpunten zullen voordoen die we nu nog niet kunnen overzien. Door in te zetten op de robuuste invoering van de basis van de STAP-regeling en verdere verbeteringen te faseren in de tijd, is invoering in 2022 haalbaar. Daarnaast biedt de periode van proefproductie beperkt de ruimte en tijd om kleinere, onvoorziene knelpunten zo mogelijk op te lossen tussen ketenpartners. Ik verwacht dat de grootste risico's op verder uitstel daarmee gemitigeerd zijn.

Door wel gezamenlijk te koersen op het beschikbaar stellen van STAP-budget vanaf maart 2022, werken we samen aan het vervangen van de fiscale scholingsaftrek door de meer toegankelijke uitgavenregeling STAP doordat er geen voorschot en geen eigen bijdrage voor scholing tot € 1.000 nodig is; het benutten van het huidige momentum in het implementatieproces; en de beschikbaarheid van een instrument als STAP tijdens de vormgeving van verder (herstel-)beleid van economie en arbeidsmarkt gericht op scholing.

In de brief over de voortgang van de subsidieregeling STAP-budget heb ik voorgesteld om in plaats van per 1 januari 2022 per 1 maart 2022 de loketten voor STAP te openen, terwijl het kabinet tegelijkertijd voorstelt om de fiscale scholingsaftrek per 1 januari 2022 te discontinueren. Dit betekent dat er voor burgers die tussen 1 januari en 29 maart 2022 met een scholingsactiviteit willen beginnen geen financiering beschikbaar is. De leden van de VVD-fractie en CDA-fractie vragen naar de overwegingen van deze timing, zeker met het oog op dat het nieuwe kalenderjaar en een post-corona economie een natuurlijk moment lijken voor het pakken van nieuwe kansen.

De leden van de VVD-fractie wijzen op het feit dat als gevolg van de openstelling van STAP vanaf 1 maart 2022 en de aanvraagperiode van vier weken, de eerste maanden van 2022 geen publieke financiering van scholing beschikbaar zal zijn. Zij vragen zich af of dit geen nadeel is voor mensen die juist aan het begin van een nieuw kalender jaar hun kansen willen pakken.

Dit nadeel is mij bekend, en ook nadrukkelijk gewogen bij mijn besluit om STAP, met twee maanden vertraging, in te voeren in 2022. Ten eerste kent de invoering van STAP per 1 maart een aantal voordelen voor de burger. Zo kunnen in 2022 namelijk alsnog een groot aantal mensen gebruik maken van publieke financiering voor het volgen van scholing, zonder dat zij de scholingskosten hoeven voor te schieten en waarmee ze de scholing volledig publiek gefinancierd kunnen krijgen. Dit maakt scholing voor veel mensen direct toegankelijker. Het nadeel van openstelling per 1 maart 2022 is dat burgers voor een vaststaande periode geen scholingsactiviteiten kunnen starten met financiering van het STAP-budget. Die periode is echter beperkt en bovendien zijn er – naast financiering door de sector of werkgever – nog andere mogelijkheden voor burgers om met behulp van publieke financiering scholingsactiviteiten te volgen. Zo is er de mogelijkheid om scholing te volgen via de subsidieregeling NL leert door met inzet van sectoraal maatwerk. Daarnaast zal in het najaar van 2021 nog een nieuw tijdvak van de

regeling NL leert door met inzet van scholing worden opengesteld. Daar komt bij dat men het besluit wel kan nemen in de eerste maanden om aan de slag te gaan met scholing en ontwikkeling, maar dat in veel gevallen de scholing niet zal starten in de eerste maanden. Gezien de korte periode dat mensen nog geen gebruik kunnen maken van het STAP-budget en de mogelijkheden die er daarnaast nog zijn om met publieke financiering scholing te volgen, zie ik een aanvaardbaar risico in de uitgestelde openstelling van het STAP-budget. Tegelijkertijd brengt uitstel naar 1 januari 2023 op zichzelf ook een risico, namelijk op verlies van momentum in de implementatie van het portaal door UWV. Bovendien is er nu een sterke vraag naar scholing en STAP voorziet in deze grote vraag. De verschillende projecten van de uitvoerders laten goede voortgang zien op de implementatie en realisatie. Tenslotte is het STAP-budget mogelijk een belangrijk instrument voor de verdere uitvoering van het herstelbeleid als gevolg van de coronacrisis op het terrein van scholing.

In de genoemde brief worden voorbehouden gemaakt voor de krappe planning en mogelijke onvoorziene knelpunten, maar dat nauw overleg geleid heeft tot de conclusie dat invoering van STAP in 2022 haalbaar is. De leden van de VVD-fractie vragen naar een overzicht van de in kaart gebrachte risico's ten opzichte van een eventueel uitstel van de startdatum en de gebruikte weging en oplossingsrichtingen. Daarbij noemen de leden naast het risico van het gat van de financiering voor scholingsactiviteiten in januari en februari 2022 (zie voorgaande vraag), specifiek het risico van de uitvoering door UWV. De leden van de CDA-fractie vragen zich met de leden van de VVD-fractie af of de STAP-regeling per 1 januari 2022 wel verstandig is en vragen de minister om een reflectie op uitstel met een jaar.

Bij de afweging van de invoering van STAP in 2022 ten opzichte van het uitstellen van de startdatum is in nauw overleg met de minister van OCW en de ketenpartners UWV en DUO, een integrale afweging gemaakt. Er is gekeken naar de tijdige vaststelling van de regeling, concrete uitwerking van maatregelen om knelpunten in de implementatie op te lossen, tijdige realisatie van de ICT, adoptiebereidheid van opleiders, de vulling van het scholingsregister en de eerste bevindingen van het Adviescollege ICT Toetsing.

Op dit moment zien ketenpartners UWV en DUO nog een aantal risico's voor de invoering van STAP vanaf 1 maart 2022. Het eerste belangrijke risico is de tijdige en voldoende vulling van het scholingsregister. Het is van belang dat er een omvangrijk en divers aanbod aan scholingsactiviteiten in het scholingsregister is geregistreerd en dat deze tijdig beschikbaar zijn voor de proefproductie (1 december 2021) en de start van de uitvoering (per 1 maart 2022). De afgelopen maanden is een monitor uitgezet onder opleiders om te kijken naar de adoptiegraad en in te schatten of er aan het begin van de proefproductie en bij de start van STAP een voldoende gevuld scholingsregister is. Het beeld dat daaruit komt is dat veel opleiders aangeven zich in 2022 te zullen melden en hun scholingsactiviteiten te registreren in het scholingsregister. Voor een deel van de opleiders zullen de scholingsactiviteiten via een geautomatiseerde koppeling in het scholingsregister worden opgenomen. Er zullen ook een aantal opleiders zijn die niet vanaf de start van STAP hun scholingsactiviteiten zullen aanbieden. Zoals het er nu naar uitziet is dit een kleine minderheid van de opleiders. In het algemeen is de verwachting dat met name het MBO en private opleiders hun scholingsactiviteiten registreren, en het zou kunnen dat de adaptatie bij HBO en universiteiten langzamer verloopt. De verwachting is daarmee dat in 2022 een voldoende gevuld scholingsregister beschikbaar zal zijn. Daarnaast moet de kwaliteit van de data in het scholingsregister voldoende zijn. Door ketenpartners worden verschillende maatregelen ingezet om de datakwaliteit te bevorderen. Zo worden opleiders geïnstrueerd hoe en welke gegevens zij moeten aanleveren in het scholingsregister en worden er ook controles uitgevoerd op de data die wordt doorgegeven. Daarmee verwachten de ketenpartners voldoende maatregelen te hebben getroffen om de datakwaliteit te borgen. De eventuele onvoorziene tegenvallers vormen een derde risico. Een belangrijke beheersmaatregel voor dit risico is om te starten met een basisvariant van STAP. Door in te zetten op de robuuste invoering van de basis van de STAP-regeling en verdere verbeteringen te faseren in de tijd, is invoering in 2022 haalbaar. Daarnaast biedt de periode van proefproductie beperkt de ruimte en tijd om kleinere, onvoorziene knelpunten zo mogelijk op te

lossen tussen ketenpartners. Ik verwacht dat de grootste risico's op verder uitstel daarmee gemitigeerd zijn. Tot slot is AcICT nog bezig met een toets. Hier ga ik op in bij de antwoorden op de vragen van de leden van de CDA-fractie.

Voor wat betreft het ontbreken van publieke financiering voor scholingsactiviteiten wijs ik op het antwoord op de voorgaande vraag van de leden van VVD. De leden van VVD noemen tot slot specifiek het risico van de uitvoering door UWV. Met UWV is als een van de uitvoerders van de regeling en een van de ketenpartners vanzelfsprekend voortdurend nauw overleg over de voortgang van de implementatie en de haalbaarheid ervan. UWV onderschrijft de risico's die er bestaan, maar heeft tevens het vertrouwen uitgesproken in de haalbaarheid van 1 maart 2022. UWV heeft vertrouwen dat de implementatie in de gehele keten dan gereed is en dat met de robuuste basisversie die nu wordt neergezet de STAP-regeling per 1 maart 2022 op een verantwoorde wijze zal kunnen worden uitgevoerd.

In het vervolg op de vragen over de timing, vragen de leden van de D66-fractie naar de haalbaarheid van de invoering van STAP per 1 maart 2023, met name op de operationalisering van de systemen (STAP-portaal en scholingsregister). Zullen de essentiële onderdelen van de systemen wel gereed zijn en wanneer geldt dat voor de niet essentiële, maar mogelijk wel relevante onderdelen?

Hoewel bij trajecten met een grote ICT-component nooit met zekerheid gezegd kan worden hoe groot de kans is dat de systemen tijdig gereed zijn, acht ik de kans op dit moment klein dat de systemen en processen niet tijdig gereed zijn om 1 maart 2022 te kunnen starten met de uitvoering. Ik word hierin gesterkt door zowel UWV als DUO die vertrouwen uitspreken in de haalbaarheid van 1 maart 2022 als datum waarop gestart kan worden met de uitvoering van STAP. Er is goed zicht op de risico's en daar wordt ook sterk op gestuurd. Daarnaast biedt de vruchtbare samenwerking tussen de ketenpartners ook vertrouwen dat uitdagingen die nog op het pad zouden komen gezamenlijk opgelost kunnen worden. Hierdoor bestaat er bij de ketenpartners het vertrouwen dat het STAP-budget per 1 maart 2022 op een verantwoorde manier ingevoerd kan worden. Het spreekt vanzelf dat gedurende de implementatie van STAP zich nog knelpunten zullen voordoen die we nu nog niet kunnen overzien. Mitigerende maatregel is dat die knelpunten kunnen worden opgelost bij de doorontwikkeling van STAP. Daarnaast biedt de periode van proefproductie beperkt de ruimte en tijd om kleinere, onvoorziene knelpunten zo mogelijk op te lossen tussen ketenpartners.

Door het AcICT zijn vragen gesteld over de ketenregie en noodzaak van het scholingsregister, waarover de minister heeft aangegeven dat verbeteringen mogelijk zijn. Een definitief advies van AcICT, inclusief kabinetsreactie, volgt na het zomerreces. Tegelijkertijd moet de Kamer zich vóór 2 juli 2021 hebben uitgesproken voor afschaffing van de huidige fiscale aftrek voor scholingsuitgaven, die door de STAP-regeling wordt vervangen, daar anders een jaar vertraging wordt opgelopen. De leden van de CDA-fractie zijn ongelukkig over deze samenloop en vragen zich af hoe deze ontwikkelingen met elkaar te rijmen zijn.

Op 10 februari is AcICT verzocht om een advies uit te brengen over het programma rondom de implementatie van het STAP-budget. Kort daarop heeft AcICT besloten om voor het STAP-budget een advies uit te brengen; op dit moment wordt hier door AcICT nog aan gewerkt. Ik hecht waarde aan het advies waar AcICT op dit moment aan werkt. Ik onderschrijf de constatering van de leden van het CDA dat de samenloop van de timing waarop het advies van AcICT komt en het besluit dat nu genomen moet worden ongelukkig is. Idealiter zou het advies van AcICT op dit moment gereed zijn. De input van AcICT is van groot belang bij het oordeel over het moment van invoering van het STAP-budget. Daarom heb ik, samen met de ketenpartners, uitgebreid met AcICT gesproken over hun eerste beelden over STAP naar aanleiding van het door hun uitgevoerde onderzoek en de afgenomen interviews. Ik ben AcICT erkentelijk dat zij, vooruitlopend op hun advies, al een eerste beeld hebben kunnen schetsen over STAP. Zoals ik in mijn brief meldde noemt AcICT een aantal belangrijke zaken om rekening mee te houden en waar over ik verder in overleg zal treden met AcICT en waar ik mee aan de slag wil. De inhoud van het gesprek met AcICT is meegewogen in de

conclusie die ik samen met de ketenpartners OCW, UWV en DUO heb getrokken over de haalbaarheid om 1 maart 2022 te starten met STAP.

UWV en DUO zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de STAP-regeling. De leden van de CDA-fractie valt op dat beide uitvoeringsorganisaties werken aan een eigen uitvoeringssysteem: UWV ontwikkelt een STAP-portaal voor het aanvragen van STAP-budget en DUO werkt aan een scholingsregister waarin de subsidiabele scholingsactiviteiten zijn opgenomen. Zij vragen zich af waarom er niet voor één integraal uitvoeringssysteem en uitvoeringsorganisatie gekozen is? Verder vragen zij om een toelichting op de conclusie van de minister dat "implementatie van deze systemen een nieuw en intensief traject is dat veel vraagt van de uitvoeringsorganisaties". Welke uitvoeringsdilemma's en -risico's bestaan er?

Bij de vormgeving van het STAP-budget is uitvoerig nagedacht over welke partij het best de regeling kan uitvoeren. Een grote subsidieregeling met honderdduizenden aanvragen per jaar vraagt om een publieke uitvoerder die bekend is met het afhandelen van dergelijke aantallen aanvragen per jaar. Vandaar dat de keus voor de uitvoering van het STAP-budget op UWV is komen te vallen. UWV is echter niet bekend in de wereld van scholing en opleiders en het opzetten van een scholingsregister zou dan ook niet logisch binnen de taak van UWV passen. Bovendien past het bijhouden van een register over scholingsactiviteiten juist goed binnen de kerntaak van DUO. DUO heeft daarbij op dit moment ook al registers – namelijk de Registratie Instellingen en Opleidingen (RIO) - die deels als bron kunnen dienen voor het scholingsregister. Dat brengt mee dat het vormgeven van een scholingsregister een taak is die niet alleen logischer bij DUO past, maar ook minder werk meebrengt voor DUO dan wanneer UWV een volledig nieuw register zou moeten opbouwen. Hiermee wordt er gekozen voor de meest effectieve aanpak waarbij de kerntaken van UWV en DUO verbonden worden met het belang van de gebruiker voorop. Voor de toelichting op de risico's die er bestaan ten aanzien van de implementatie en uitvoering, verwijs ik naar de antwoorden bij de vragen van de leden van de VVD-fractie.

De subsidieregeling STAP zal worden uitgevoerd door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). UWV heeft al een uitvoeringstoets hiervoor gepubliceerd in november 2019. De leden van de VVD-fractie vraagt naar de beschikbaarheid en conclusie van de uitvoeringstoets van DUO.

In januari van dit jaar heeft DUO een voorlopige uitvoeringstoets uitgebracht. Deze stuur ik als bijlage bij deze antwoorden mee. In deze uitvoeringstoets komt DUO tot de conclusie dat de regeling uitvoerbaar is en dat de benodigde aanpassingen haalbaar en maakbaar zijn. DUO start op korte termijn, rond publicatie van de subsidieregeling in de Staatscourant, met een nadere uitvoeringstoets om ook in de regeling aangebrachte wijzigingen formeel te beoordelen op uitvoerbaarheid.

Het oordeel van de UWV-uitvoeringstoets in november 2019 was dat de "Subsidieregeling STAP-budget uitsluitend onder de door UWV genoemde voorwaarden uitvoerbaar is per 1 januari 2022". Een van de voorwaarden was dat het scholingsregister gereed is per 1 januari 2021 en dat als deze niet op tijd is, het niet uitvoerbaar is. De leden van de VVD-fractie vragen naar de status van het scholingsregister. Of deze gereed is geweest op 1 januari 2021 of dat deze vertraagd is? Een andere vraag van de leden hangt samen met een andere voorwaarde van het UWV, namelijk het tijdstip van publicatie van de regeling. De minister wordt door de leden om een toelichting gevraagd van deze voorwaarde en de status van de publicatie.

Het klopt dat UWV in de oorspronkelijke uitvoeringstoets in 2019 heeft aangegeven op 1 januari te moeten beschikken over een werkend scholingsregister. Het klopt ook dat DUO op dit moment nog bezig was met de ontwikkeling van het scholingsregister. Na de uitvoeringstoets door UWV is DUO betrokken als uitvoerder van het scholingsregister. UWV en DUO hebben vervolgens samen gekeken naar de samenhang en onderlinge afhankelijkheden van hun projecten en de te behalen mijlpalen. Dit heeft geleid tot een gezamenlijke planning. In die nieuwe gezamenlijke planning was er geen noodzaak meer om reeds op 1 januari 2021 te beschikken over een werkend

scholingsregister. Het scholingsregister moet op 1 oktober 2021 beschikbaar en op 1 december 2021 voldoende gevuld zijn, zodat de ketenbrede proefproductie gestart kan worden. De verwachting is dat het scholingsregister op 1 oktober aanstaande gereed is en dat opleiders vanaf dat moment handmatig de eerste scholingsactiviteiten in het scholingsregister kunnen opnemen. Vervolgens zal op 1 december 2021 een geautomatiseerde koppeling gereed zijn, waarmee opleiders die op die koppeling met het scholingsregister zijn aangesloten eenvoudig en geautomatiseerd hun scholingsactiviteiten in het scholingsregister kunnen plaatsen. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn voor opleiders die zijn aangesloten bij stichting EDU-DEX. Hoewel het scholingsregister wel op 1 oktober 2021 gereed zal zijn, is de verwachting dat het scholingsregister rond 1 december 2021 voldoende gevuld zal zijn om te kunnen starten met de ketenbrede proefproductie van 3 maanden. Dit leidt uiteindelijk tot de beperkte vertraging van 2 maanden, waardoor de voorgestelde uitstel tot 1 maart 2022 noodzakelijk is.

Voor wat betreft de voorwaarde van UWV dat de regeling gepubliceerd moet zijn doelt UWV er op dat de subsidieregeling enkel uitvoerbaar is, als deze is ondertekend en gepubliceerd in de Staatscourant. De planning is om begin juli, wanneer het inwerkingtredingsKB voor de afschaffing van de fiscale scholingsaftrek wordt geplaatst in het Staatsblad, de subsidieregeling te publiceren in de Staatscourant. Dit is geen verdere belemmering voor de uitvoering van STAP door UWV per 1 maart 2022.

De UWV-uitvoeringstoets heeft plaats gehad vóór de coronapandemie. De leden van de VVD-fractie vragen zich derhalve af wat het effect van corona en de bijbehorende steunpakketten is geweest op de voorbereiding van STAP bij UWV. Meer specifiek vragen de leden naar de samenhang van het verdere verloop van de uitvoering van STAP doordat UWV de Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) heeft opgezet en uitgevoerd en verder gaat afhandelen.

De komst van corona en de NOW-regeling heeft geen invloed gehad op de implementatie van de STAP-regeling. Dit komt omdat de realisatie van de STAP-regeling en van de NOW-regeling door twee separate teams wordt opgepakt. Zowel voor STAP als voor NOW wordt gebruik gemaakt van twee gescheiden ICT-systemen, die niet in verband staan met elkaar. De verwachting is dat bij de afhandeling van NOW dit ook geen nadelige gevolgen zal hebben voor de invoering van STAP.

Voordelen STAP-budget

De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen over het tegemoet komen van de instrumenten (het STAP-budget of de fiscale scholingsaftrek) aan de noodzaak voor omscholing op dit moment, zeker in het licht van de huidige economische situatie waar meer transities tussen sectoren nodig worden. De leden vragen zich af of STAP daarin zou kunnen voorzien en of er dan geen overlap is met de steunmaatregelen, als NL Leert Door.

In de huidige situatie op de arbeidsmarkt is er behoefte aan laagdrempelige financiering van scholing en gerichte ondersteuning van werk naar werk. Ten opzichte van de fiscale aftrek scholingskosten biedt het STAP-budget toegankelijke publieke financiering van scholing waarbij voorfinanciering niet nodig is. Daarbij komt dat voor scholing tot € 1.000 er geen eigen bijdrage nodig is waardoor met name lagere inkomensgroepen makkelijker met scholing aan de slag kunnen gaan.

In afwachting van het STAP-budget stelt het kabinet in 2020, 2021 en 2022 als onderdeel van het steun- en herstelpakket € 64 miljoen beschikbaar voor scholing via de regeling NL leert door met inzet van scholing. Net als bij het STAP-budget is het mogelijk om de scholing kosteloos te volgen doordat de financiering direct via de opleider verloopt. Vanaf komend najaar wordt er een nieuw tijdvak opengesteld. Naar verwachting is vanaf december van dit jaar tot in 2022 mogelijk om via deze regeling subsidie aan te vragen voor scholing, waarmee de periode tot aan de start van scholingsactiviteiten die gesubsidieerd worden door het STAP-budget wordt overbrugd.

Naast het onderdeel gericht op kosteloze scholing kent NL leert door nog twee andere onderdelen. Via NL leert door met inzet van sectoraal maatwerk is er € 71,5 miljoen beschikbaar gesteld aan

sectoren om ondersteuning en scholing te bieden bij de overgang naar ander werk. De eerste sectoren zijn inmiddels al aan de slag. Via NL leert door met inzet van ontwikkeladvies zijn in 2020 en 2021 70.000 ontwikkeladviezen beschikbaar gesteld voor arbeidsmarktorientatie en advies over scholing en ontwikkeling. Werkenden en werkzoekenden kunnen ook ondersteuning krijgen bij het vinden van (nieuw) werk via de Regionale Mobiliteitsteams waarin sociale partners, UWV en gemeenten samenwerken. Verder voorziet de regeling van het ministerie van EZK in de behoefte voor omscholingstrajecten naar tekortberoepen en de uitbreiding van de regeling Tel mee met taal van het ministerie van OCW in extra ontwikkeling van basisvaardigheden.

In de genoemde brief beschrijf ik dat er nu alleen wordt gewerkt aan de basisvariant van STAP en dat alle specifieke aanvullingen worden gereserveerd voor latere doorontwikkeling. Ook de uitvoeringstoets spreekt al van de beperking tot een generieke regeling bij invoering. De leden van de VVD-fractie vragen naar de functionaliteiten in de basisvariant en de voordelen hiervan ten opzichte van de huidige regelingen. Ook vragen de leden naar uitgestelde functionaliteiten die voorzien waren in de uitvoeringstoets. De leden van de CDA-fractie vragen daarop af of de "half aangeklede" vorm van STAP daarmee wel een beter alternatief voor de fiscale aftrek scholingskosten gaat kunnen zijn?

Met invoering van de basisvariant per 1 maart 2022 wordt een volwaardig nieuw uitvoeringssysteem neergezet dat verschillende voordelen kent ten opzichte van de huidige fiscale aftrek scholingskosten. Uit de evaluatie van het CPB¹ blijkt dat de effectiviteit van de fiscale aftrek scholingskosten beperkt is. Met de invoering van het STAP-budget worden belangrijke drempels van de fiscale aftrek weggenomen doordat scholingskosten niet langer door het individu moeten worden voorgesloten, er geen eigen bijdrage nodig is bij scholing tot € 1.000 en het STAP-budget meer mogelijkheden biedt voor ondersteuning van doelgroepen en controle op effectiviteit en de naleving van voorwaarden. Met de basisvariant wordt dus geen 'half aangeklede regeling' neergezet.

Zoals vermeld in de Kamerbrief Voortgang subsidieregeling STAP-budget van 21 juni jl.² worden er drie onderwerpen doorgeschoven naar de doorontwikkeling. Ten eerste is het tijdens de implementatie onverhoopt niet mogelijk gebleken om het uitvoeringssysteem op tijd gereed te hebben voor subsidiëring van EVC-trajecten. In de uitvoeringstoetsen van UWV en DUO was dit eerder nog niet voorzien. Vanwege het specifieke karakter van EVC-trajecten is eerst aanpassing van het systeem noodzakelijk. Ten tweede zal het in 2022 niet mogelijk zijn om meerdere keren een STAP-budget aan te kunnen vragen voor meerjarige scholingsactiviteiten. In de uitvoeringstoets van november 2019 is dit onderwerp door UWV al aangemerkt voor de doorontwikkeling.³ Ten derde komen in 2022 schoolkosten die niet via de opleider lopen, zoals voor verplicht studiemateriaal, niet in aanmerking voor het STAP-budget. In de regeling en het uitvoeringssysteem STAP-budget wordt alleen uitgegaan van verplichte schoolkosten die door de opleider zelf in rekening worden gebracht. In de doorontwikkeling zal er in overleg met ketenpartners en de onderwijskoepels nog een besluit moeten worden genomen of ook de schoolkosten voor studiemateriaal die niet via de opleider lopen in aanmerking zouden moeten komen voor het STAP-budget.

Naast de voordelen die de basisvariant STAP-budget opleveren ten opzichte van de fiscale aftrek, wordt er bovenal een systeem neergezet dat wendbaar is en naar gelang politieke en beleidsmatige behoeften verder kan worden gericht en bijgesteld. Het uitvoeringssysteem van het STAP-budget biedt mogelijkheden om in de nabije toekomst huidige of aanvullende middelen gericht in te zetten voor specifieke doelgroepen en doelen waarbij extra publieke financiering van scholing en ontwikkeling wenselijk is. In de doorontwikkeling wordt het mogelijk om een extra compartiment toe te voegen om bijvoorbeeld (meer) middelen voor praktisch geschoolden beschikbaar te stellen.

¹ CPB (2016) Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven.

² Kamerstukken II 2020/21, 2021Z11275.

³ Kamerstukken II 2020/21, 30012, nr. 123.

Ook wordt het mogelijk om in te spelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt door middelen te reserveren voor duurdere omscholingsactiviteiten, bijvoorbeeld gericht op de energietransitie.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de budgettaire aspecten van de regeling. De leden vragen af hoe het budget voor Leven Lang Ontwikkelen zich verhoudt tot de vrijstelling voor studie en scholing. Daarnaast vragen de leden zich af hoe de budgetverschuiving begrotingstechnisch geregeld is. Naar aanleiding van de verwachting van de Minister dat jaarlijks 200 tot 300 duizend personen gebruik kunnen maken van het STAP-budget voor scholing, vragen de leden zich af hoe dit verwachte gebruik zich verhoudt tot het huidige gebruik van de fiscale scholingsaftrek. Waarin zijn de grootste verschillen te verwachten en hoe werkt dat door in de praktijk?

De leden van de fractie van de VVD wijzen op het beschikbare budget van de STAP-regeling van ruim € 200 miljoen als vermeld in de brief en vragen hoe dit bedrag zich verhoudt tot de notitie over de kosten en baten van Leven Lang Ontwikkelen van de vaste Kamercommissie van SZW (gepubliceerd 2 juli 2020), waarin staat dat de vrijstelling voor studie en scholing in de loonheffing € 1,8 miljard bedraagt. De Subsidieregeling STAP-budget vervangt de huidige in de inkomstenbelasting opgenomen fiscale aftrek voor scholingsuitgaven. Deze aftrek is een faciliteit voor individuele (particuliere) belastingplichtigen in de inkomstenbelasting en staat los van de gerichte vrijstelling voor scholingskosten in de loonbelasting. De gerichte vrijstelling in de loonbelasting is onderdeel van de werkkostenregeling en maakt het onder voorwaarden mogelijk om als werkgever scholing onbelast te vergoeden of te verstrekken aan een werknemer. Het zijn twee verschillende faciliteiten met elk ook een eigen budgettair belang. De gerichte vrijstelling in de loonbelasting wordt overigens, in tegenstelling tot de fiscale aftrek in de inkomstenbelasting, niet afgeschaft.

De leden van vragen voorts hoe de budgetverschuiving van de fiscale aftrekregeling naar de subsidieregeling begrotingstechnisch is geregeld. Het voornemen om van de fiscale scholingsaftrek een subsidieregeling te maken bestaat al langer. Reeds in de begroting van 2018 is hier rekening mee gehouden, door het budgettaire beslag van de fiscale scholingsaftrek als bestedingsruimte beschikbaar te maken op de begroting van het ministerie van OCW (onder artikel 4, onder de noemer 'permanent leren'). Toen werd er nog van uitgegaan dat de subsidieregeling onder de primaire verantwoordelijkheid van de minister van OCW zou vallen. Bij de begroting van 2021 is het structurele budget van het ministerie van OCW naar het ministerie van SZW overgemaakt, aangezien niet OCW, maar SZW het eerstverantwoordelijke ministerie zal zijn voor de uitvoering van de subsidieregeling. Tussen 2018 en 2021, toen de fiscale aftrek nog doorliep, is jaarlijks budget afgeboekt van de subsidieregeling, zodat de budgettaire reeks nu ingaat per 2022.

Verder vragen de leden van de VVD hoe het verwachte gebruik van het STAP-budget zich verhoudt tot het huidige gebruik van de fiscale scholingsaftrek, waarin de grootste verschillen zijn te verwachten en hoe dat doorwerkt in de praktijk. Naar verwachting zullen jaarlijks ongeveer tweehonderdduizend tot driehonderdduizend mensen gebruikmaken van het STAP-budget. Momenteel maken ongeveer driehonderdduizend belastingplichtigen gebruik van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven. De tegemoetkoming van € 1.000 vanuit het STAP-budget komt – uitgaande van de IB-tarieven 2023 en de beperking van het aftrektarief in de hoogste schijf in 2023, die in dat jaar het structurele niveau bereikt – overeen met een aftrek van ongeveer € 2.700. Aangezien in 82 procent van alle gevallen de aftrek van scholingskosten minder dan € 2.500 bedraagt (belastingjaar 2017) zullen de meeste belastingplichtigen met scholingskosten gunstiger uit zijn met het STAP-budget dan met de fiscale regeling. Voor scholingsactiviteiten die duurder zijn dan € 2.950 (leidend tot een aftrek van € 2.700 na aftrek van de drempel van € 250), zal in alle gevallen de belastingplichtigen nadeliger uit met het STAP-budget dan met de huidige fiscale aftrek.

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft in 2016 een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit en doelmatigheid van deze aftrek van scholingsuitgaven. Hieruit bleek dat de fiscale

regeling gebruikt wordt door een beperkt aantal mensen (2,6% van alle belastingplichtigen tussen de 25 en 60 jaar voor een bedrag van gemiddeld € 1.700 per jaar) en dat de gebruikers relatief hoogopgeleid zijn en vaak in loondienst werken. De subsidieregeling is laagdrempeliger, doordat burgers de scholingskosten niet hoeven 'voor te schieten' zoals bij de fiscale aftrek. Daarnaast geldt voor de fiscale aftrek een drempel van € 250. Met het STAP-budget komen scholingskosten is z'n geheel in aanmerking voor subsidie (zover deze minder bedragen zijn dan € 1.000), evenals scholingsactiviteiten van minder dan € 250. Daarnaast leidt de vervanging van de fiscale aftrek door een subsidieregeling tot een reductie van administratieve lasten voor burgers en een vereenvoudiging in de uitvoering voor de Belastingdienst. Graag verwijs ik naar de parlementaire behandeling van de Wet afschaffing van fiscale aftrek scholingsuitgaven (Kamerstukken 35.306) voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillen.

Overbrugging

Aangaande de lacune tussen de fiscale scholingsaftrek en de start van STAP, heb ik in genoemde Kamerbrief gewezen op NL leert door budget als overbrugging voor scholing. De leden van de VVD-fractie vragen om een toelichting op de verschillen van de regelingen van STAP, fiscale aftrek en NL leert door in de praktijk, met name gelet op beoogde doelgroep, beoogde scholingsactiviteiten, de budgetten (in totaal en per gebruiker) en het gebruik.

Voor de verschillen tussen de verschillende regelingen wil ik u graag wijzen op onderstaand schema.

	Doel	Doelgroep	Subsidieaanvragers	Maximale subsidie scholingstraject	Beschikbaar budget
STAP	Het versterken van de arbeidsmarktposities tijdens de loopbaan en eigen regie op ontwikkeling	Iedereen tussen 18 jaar en pensioengerechtigde leeftijd met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt	Individueel	Tot een maximum van € 1.000	€ 217 miljoen (structureel)
NLLD Scholing	Het versterken van de arbeidsmarktposities van mensen die door Corona hun baan hebben verloren of dreigen te verliezen	Iedereen vanaf 18 jaar kan er aanspraak op maken, maar met name bedoeld voor mensen die hun baan door corona hebben verloren of dreigen te verliezen	Opleider of samenwerkingsverband van enerzijds een werkgever, werknemersvereniging, brancheorganisatie of O&O-fonds en anderzijds een opleider	Varieert tussen de € 250 en € 1250 afhankelijk van het type scholingstraject	€ 64 miljoen (tijdelijke middelen)
Fiscale aftrek scholingskosten	Stimuleren van eigen ontwikkeling	De fiscale aftrek voor scholingsuitgaven vormt een aftrekpost in de inkomstenbelasting.	Belastingplichtigen via de aangifte inkomstenbelasting	Maximaal € 15.000, maar in de praktijk afhankelijk van de individuele fiscale situatie	€ 217 miljoen (structureel)

De leden van de PvdA-fractie vragen naar uitsluiting van het STAP-budget van Erkenning van Eerder Verworven Competenties (EVC), welke wel subsidiabel zijn via NL Leert Door. Is het budget van NL Leert Door daar wel voldoende voor en kan de minister garanderen dat alle aangevraagde EVC-trajecten hiervoor gebruik van kunnen maken?

Op dit moment komen EVC-trajecten in aanmerking voor de fiscale aftrek scholingskosten maar worden EVC-trajecten veelal door werkgevers gefinancierd. Het aantal EVC-trajecten dat jaarlijks wordt afgerond is met 2.000 tot 2.500 per jaar nu nog beperkt. Zodra EVC na de doorontwikkeling ook via het STAP-budget kan worden gefinancierd, moet het eenvoudiger worden voor het individu om EVC-trajecten te volgen en is de verwachting dat het gebruik toeneemt. In overbrugging naar de subsidiëring van EVC-trajecten via het STAP-budget, wordt vanaf eind dit jaar tot in 2022 de mogelijkheid geboden om EVC-trajecten te volgen via de tijdelijke regeling NL leert door met inzet van regeling. Voor het nieuwe tijdvak van NL leert door met inzet van scholing is € 30 miljoen beschikbaar. EVC- aanbieders kunnen zich alleen of in een collectief met andere EVC- aanbieders of opleiders inschrijven voor deze regeling. Het aanbod van EVC-trajecten via NL leert door zal daarmee afhankelijk zijn van de catalogus die door de aanvragende EVC-aanbieders wordt ingediend. Mensen kunnen zich vervolgens via hoewerkt nederland.nl zelf inschrijven voor het volgen van een EVC-traject.

Wanneer EVC-trajecten wel beschikbaar zijn via het STAP-budget, hoe verhoudt zich dat tot de hogere kosten (1500 euro)? Blijven deze trajecten ook kosteloos?

Voor een EVC-traject van € 1.500 is de tegemoetkoming via de huidige fiscale aftrek afhankelijk van het marginale belastingtarief en het effect van de heffingskortingen. Zodra EVC na de doorontwikkeling ook via het STAP-budget kan worden gefinancierd, kan voor een EVC-traject van € 1.500 voor € 1.000 aan STAP-budget worden aangevraagd. Dit zal in veel gevallen een aanzienlijk hogere tegemoetkoming zijn ten opzichte van de huidige fiscale aftrek scholingskosten.

Gerichte inzet

De leden van de CDA-fractie hebben zorgen over het door het AcICT geconcludeerde risico dat meer kwetsbare doelgroepen minder digivaardig zijn en door de beoogde vormgeving "mogelijk buiten de boot vallen". De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op deze doelgroep en of er met hen een gesprek heeft plaats gevonden. De leden van de PvdA-fractie hebben hier ook zorgen over en willen daarom weten hoe het UWV het budget concreet gaat aanbieden aan mensen die niet digi-vaardig zijn.

In het vervolg hierop vragen de leden van de CDA-fractie om een toelichting op de flankerende maatregelen die genomen en verkend worden om de STAP-regeling - zoals volgens de leden altijd beoogd is - ook voor kwetsbare doelgroepen toegankelijk te maken. De leden van de PvdA vragen zich eveneens af hoe juist kwetsbare werknemers met weinig zekerheid gebruik kunnen maken van het STAP-budget? De leden van de PvdA-fractie constateren daarnaast dat veel mensen die geen werk hebben, met of zonder uitkering, maar dolgraag in een kansrijke sector aan de slag willen, kennis, skills en budget ontberen. Regelgeving verhindert dat gemeenten en UWV hen langdurige scholing kunnen aanbieden. De leden vragen hoe de minister er toch voor kan zorgen dat deze mensen naar werk worden geholpen.

De basisvariant STAP-budget die per 1 maart 2022 in werking zal treden, biedt voor kwetsbare groepen verscheidene voordelen ten aanzien van de toegankelijkheid van publieke financiering van scholing en ontwikkeling. Ten opzichte van de huidige fiscale aftrek scholingskosten is het STAP-budget eenvoudiger aan te vragen (zonder voorschot), is er geen eigen bijdrage nodig is bij scholing tot € 1.000 en biedt de regeling meer mogelijkheden om voor kwetsbare groepen drempels te verlagen en ondersteuning te bieden. Bij de vormgeving van het digitale aanvraagproces is eenvoudig voor de aanvrager het uitgangspunt geweest en heeft UWV inzichten toegepast op basis van onderzoeken van gedragswetenschappers en klantenpanels. Dit heeft geleid tot een toegankelijk aanvraagproces waarbij het grootste deel van de benodigde informatie

geautomatiseerd wordt ingewonnen via Digid en de aanvrager slechts enkele strikt noodzakelijke gegevens dient in te voeren. Voor groepen die minder (digi)taalvaardig zijn biedt UWV ondersteuning bij het aanvragen van STAP op UWV-kantoren, fysiek via de 35 werkpleinen en telefonisch via het STAP-KlantContactCenter. Om verdere drempels weg te nemen wordt voor praktische opgeleiden flankerend aan het STAP-budget ontwikkeladvies beschikbaar gesteld. Het budget voor ontwikkeladvies STAP komt uit de beschikbare middelen van het STAP-budget. Het ontwikkeladvies helpt om inzicht te krijgen op de positie en kansen op de arbeidsmarkt en inzicht in mogelijkheden voor scholing en ontwikkeling. Als onderdeel van het ontwikkeladvies kan ondersteuning worden geboden bij het aanvragen van het STAP-budget. Met bovengenoemde mitigerende maatregelen is het kabinet ervan overtuigd dat het STAP-budget al vanaf de eerste openstelling ook voldoende toegankelijk is voor kwetsbare doelgroepen.

Naar aanleiding van het eerste gesprek met AcICT brengt UWV nu in kaart welke mogelijkheden er zijn om, aanvullend aan de reeds genomen maatregelen, op korte termijn een beperkt deel van de voor STAP beschikbare middelen te reserveren voor groepen die minder makkelijk zelf de weg naar het STAP-budget weten te vinden. Door een beperkt deel te reserveren kan er meer zekerheid worden geboden dat er voldoende middelen beschikbaar zijn voor deze specifieke doelgroep. Hier zal ook het definitieve advies van AcICT bij betrokken worden en uw Kamer wordt hier nader over geïnformeerd.

Doordat gekozen wordt voor een robuuste invoering van een basisvariant van de STAP-regeling vragen de leden van de CDA-fractie, gelijk aan die van de PvdA, zich af – mede gelet op het primaire doel van de STAP-regeling (bij)scholing laagdrempeliger en toegankelijke maken voor specifieke groepen werkenden) - of een latere invoering niet meer kwaliteit biedt?

In reactie op de vragen van de leden van CDA en PvdA over de mogelijkheid om in de toekomst het STAP-budget te kunnen inzetten voor specifieke doelen of doelgroepen, kan worden opgemerkt dat het kabinet eerder al heeft besloten dat bij de eerste openstelling het STAP-budget voor iedereen tussen de 18 jaar en pensioengerechtigde leeftijd in gelijke mate beschikbaar komt. Omdat het STAP-budget de fiscale aftrek scholingskosten vervangt die ook voor iedereen toegankelijk is, ligt het niet voor de hand om de beschikbare middelen gericht in te zetten. Wel wordt het op den duur mogelijk om een gedeelte van de bestaande of aanvullende middelen via een compartiment gericht in te zetten voor een specifieke doelgroep die extra ondersteuning kunnen gebruiken. In de Brede maatschappelijk heroverweging Ongekend talent⁴ werd de groep praktische geschoolden genoemd als mogelijke doelgroep voor extra ondersteuning bij scholing en ontwikkeling, maar ook de groep werkzoekenden zou hiervoor in aanmerking kunnen komen. De besluitvorming over de gerichte inzet van het STAP-budget is aan het volgende kabinet.

De leden van de PvdA-fractie hebben zorgen over de hoogte van het STAP-budget, welke per individu maximaal 1000 euro bedraagt, terwijl zij een kostenpost van 2500 euro voorzien. De leden vragen de minister om een onderzoek naar een mogelijke verhoging bij een overstap naar een kansrijke sector. Tevens vragen de leden of een deel van het budget beschikbaar kan worden gemaakt voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie die via arbeidsmarktregio's en/of Leerwerkloketten aangeboden kunnen worden.

Bij een omscholingsactiviteit van € 2.500 kan via het STAP-budget vooraf € 1.000 subsidie worden aangevraagd. De tegemoetkoming via de fiscale aftrek voor een gelijk bedrag aan scholingskosten is afhankelijk van het marginale belastingtarief en het effect op de heffingskortingen. Het STAP-budget neemt deze afhankelijkheid weg. Bij iemand met een arbeidsinkomen van boven de € 35.652 is de fiscale tegemoetkoming in 2021 zo'n € 1.100. Bij lagere inkomens is het de tegemoetkoming iets minder dan € 1.000. Bij een arbeidsinkomen onder de € 21.385 is de fiscale tegemoetkoming nog lager, waardoor met name de lagere inkomens er met het STAP-budget op vooruit gaan.

⁴ Brede Maatschappelijke Heroverwegingen (2020), Ongekend talent.

Het STAP-budget biedt de mogelijkheid om in te spelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt door middelen gericht in te zetten voor een specifiek doel, zoals de omscholing naar tekortsectoren. Door meer budget toe te kennen aan scholingsactiviteiten gericht op omscholing naar tekortsectoren, wordt het aantrekkelijker om naar deze sectoren over te stappen. De besluitvorming over de gerichte inzet van het STAP-budget is aan het volgende kabinet.

Het beschikbaar stellen van scholingsmiddelen via arbeidsmarktregio's en Leerwerkloketten ligt niet voor de hand aangezien de invoering van het STAP-budget juist versterking van de eigen regie van mensen op de eigen ontwikkeling en loopbaan beoogt. Het heeft daarom de voorkeur om aanvullende middelen via het STAP-budget aan het individu beschikbaar te stellen. Uiteraard kan er vanuit de regionale arbeidsmarktinfrastructuur wel ondersteuning worden geboden aan het individu bij het aanvragen van het STAP-budget.

Flankerend beleid

Voor hulp bij STAP heb ik in genoemde brief verwezen naar werkpleinen. De leden van de VVD-fractie vragen om een toelichting van het verschil tussen werkpleinen en regionale mobiliteitsteams. Meer specifiek vragen de leden naar de maatregelen voor een bereikbaar loket.

Werkpleinen geven inwoners ondersteuning bij het vinden van werk en/of bij de aanspraak voor een bijstandsuitkering of andere inkomensregeling. Per regio wordt de organisatie van een werkplein ingevuld, maar doorgaans is het een samenwerkingsverband van publieke dienstverleners (gemeenten en UWV). De regionale mobiliteitsteams zijn als gevolg van de steunmaatregelen opgericht om de van-werk-naar-werk begeleiding als gevolg van de coronacrisis in te richten. In deze teams werken zowel publieke dienstverleners als private partners (werkgevers en vakbonden) samen. De teams richten zich specifiek op mensen die als gevolg van de coronacrisis hun baan verliezen of met werkloosheid worden bedreigd. Daar waar de werkpleinen al een lang bestaansrecht hebben, zijn de regionale mobiliteitsteams nog een nieuw en – door de coronacrisis vooralsnog – een tijdelijk fenomeen. De mate van ondersteuning en het gebruik van de dienstverlening kan in veel gevallen overeenkomen. In elk geval zullen de Werkpleinen en regionale mobiliteitsteams regionaal en per werkzoekende en per werkgever moeten samenwerken. De regionale mobiliteitsteams sluiten namelijk aan bij bestaande structuren en middelen, zo ook de Werkpleinen. De teams worden in deze periode opgestart en zullen in iedere regio een digitaal loket vormen. Landelijk gezien komt er een dekkend netwerk.



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