

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
1369822

Datum 2 juli 2018

Betreft Stand van zaken aangekondigde maatregelen rondom ov-boetes

Op 21 december 2017 heb ik uw Kamer het rapport 'Mogelijkheden stopzetten studentenreisproduct' aangeboden, waarin verslag is gedaan van het externe onderzoek dat is verricht naar de (on)mogelijkheden van het automatisch stopzetten van het studentenreisproduct. In de begeleidende brief bij dit rapport heb ik een pakket met maatregelen aangekondigd om het aantal 'ov-boetes' terug te dringen.¹ Zoals ik in die brief heb aangegeven, wordt een deel van deze maatregelen geregeld via een novelle, die mijn ambtsvoorganger in haar brief van 19 januari 2017² reeds heeft aangekondigd.

Op 15 juni jl. heb ik uw Kamer de novelle (Wijziging van de Aanpassingswet studiefinanciering BES, 34 331) aangeboden. In de begeleidende brief bij de novelle heb ik toegezegd uw Kamer vóór het zomerreces te informeren over de stand van zaken van de maatregelen die ik op 21 december jl. heb aangekondigd. Met deze brief doe ik die toezegging gestand.

Allereerst zal ik ingaan op de maatregelen uit de novelle en vervolgens op de andere aangekondigde maatregelen. Aan het einde van de brief ga ik tevens kort in op een verzoek vanuit uw Kamer over de aanpak Beter Benutten voor Beter Onderwijs.

Novelle

De maatregelen die in de novelle worden beschreven, zal ik hieronder kort toelichten. De beoogde datum voor inwerkingtreding van deze maatregelen is 1 januari 2019.

Alleen ov-boetes bij gebruik en oplopend in hoogte

Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Aanpassingswet studiefinanciering BES, heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel inclusief het subamendement van het lid Van Meenen³ en het nader gewijzigde amendement

¹ Kamerstukken II 2017/18, 23 645, nr. 653.

² Kamerstukken I 2016/17, 34 331, B.

³ Kamerstukken II 2016/17, 34 331, nr. 20.

Rog/Duisenberg⁴ aangenomen. Daarmee is in dit wetsvoorstel nu opgenomen dat de ov-boete:

Onze referentie
1369822

- alleen wordt opgelegd als de (oud-)student ook daadwerkelijk van het studentenreisproduct gebruik heeft gemaakt nadat het recht daarop is verlopen en
- €75,- gaat bedragen voor de eerste twee halve maanden en €150,- vanaf de derde halve maand.

Het doel van de novelle is op een zorgvuldige wijze uitvoering te geven aan de bovengenoemde amendementen. Zo wordt met de novelle een wettelijke grondslag gecreëerd voor de gegevensuitwisseling die nodig is om deze maatregelen te kunnen uitvoeren.

Later in laten gaan van de ov-boete

Momenteel moeten studenten binnen vijf werkdagen van de eerste maand waarin ze geen reisrecht meer hebben hun studentenreisproduct stopzetten. Als een student bijvoorbeeld vanaf 1 juni 2018 geen reisrecht meer heeft, dan moet uiterlijk op donderdag 7 juni 2018 het studentenreisproduct zijn stopgezet bij een ophaalautomaat.⁵

Om het aantal ov-boetes te verminderen dat ontstaat omdat studenten net iets te laat zijn met het stopzetten, wordt met de novelle de wettelijke termijn van 5 werkdagen verruimd tot een termijn van 10 kalenderdagen. Omdat de uiterste datum voor stopzetten daarmee een vaste datum in de maand wordt (uiterlijk op de tiende), is dat ook eenvoudiger qua communicatie.

Stand van zaken technische implementatie

De voorziene inwerkingtredingsdatum voor de maatregelen uit de novelle is 1 januari 2019. De afgelopen maanden is door DUO, de Regisseur Studenten Reisrecht (RSR), Translink en de vervoersbedrijven hard gewerkt om dit technisch gezien mogelijk te maken. De voorbereidingen voor deze implementatie liggen op schema en worden de komende maanden voortgezet.

Stand van zaken overige aangekondigde maatregelen

Naast de voorbereidingen voor de maatregelen uit de novelle, zijn de afgelopen maanden ook de nodige voorbereidingen getroffen om de overige maatregelen uit het totale maatregelenpakket tijdig te kunnen implementeren. Hieronder informeer ik uw Kamer over de stand van zaken rondom deze maatregelen.

Uitbreiden en slimmer gebruik maken van de capaciteit van de blacklist

De blacklist is een instrument dat vervoerders primair inzetten om fraude en misbruik door reizigers tegen te gaan. De blacklist bevat nummers van ov-chipkaarten of reisproducten die niet toegelaten mogen worden bij het inchecken. Wanneer iemand probeert in te checken met een ov-chipkaart of reisproduct dat op de blacklist staat, dan wordt die kaart of dat product direct gedeactiveerd. Je kunt er dan niet meer mee reizen.

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 331, nr. 19.

⁵ Op de website van DUO staat een lijstje met concrete stopzetdata vermeld voor de kalendermaanden in 2018.

In mijn brief van 21 december 2017 heb ik enkele maatregelen aangekondigd om de blacklist (die een beperkte capaciteit kent) effectiever te kunnen inzetten om het aantal ov-boetes te laten afnemen. Over de stand van zaken van deze maatregelen kan ik uw Kamer het volgende melden:

- NS is momenteel nog bezig met het uitvoeren van haar *'proof of concept'* waaruit moet blijken of het technisch en financieel haalbaar is om een onbeperkte blacklist in de praktijk te gaan gebruiken bij het in- en uitchecken. Als NS hiertoe in staat is en een (oud-) student checkt vervolgens met zijn studentenreisproduct in bij NS, dan wordt het studentenreisproduct gedeactiveerd en is deze ook niet meer bij andere vervoersbedrijven te gebruiken. NS heeft mij laten weten dat naar aanleiding van de eerste proeven een softwareaanpassing wordt ontwikkeld, waarna de tests doorgaan. Ook wordt gezien hoeveel procent van de in omloop zijnde studentenreisproducten bij NS worden gebruikt en wat daarvan de gebruiksfrequentie (bij NS) is om een inschatting te kunnen maken van de effectiviteit van deze maatregel.
- Zoals toegezegd wordt in het jaar 2018 het aantal plekken op de blacklist voor studentenreisproducten verdubbeld. Dit is momenteel in voorbereiding. Daarna vindt er een verdere verhoging van de capaciteit plaats voor de maanden dat er een piek is in het aantal (oud-)studenten dat het studentenreisproduct moet stopzetten, namelijk van juli tot en met september.
- Daarnaast is toegezegd dat vanaf 2019 gebruik zal worden gemaakt van een vorm van *'smart blacklisting'*, waarbij alle studentenreisproducten waar geen recht meer op is, gerouleerd worden op de blacklist. Checkt een student in met zijn studentenreisproduct op een dag waarop dat product op de blacklist staat, dan wordt het studentenreisproduct gedeactiveerd en kan de student vanaf dat moment niet meer reizen met zijn studentenreisproduct. Dit rouleren verhoogt de kans dat er een automatische stopzetting van het studentenreisproduct plaatsvindt.
Voor deze maatregel geldt dat hij momenteel in voorbereiding is. Daarbinnen is gekozen voor het uitwerken van een variant waarbij studentenreisproducten vanaf 1 maand na het verlopen van het reisrecht rouleren op de blacklist (en niet al direct vanaf de eerste dag na het verlopen van het reisrecht). De belangrijkste reden daarvoor is dat we willen voorkomen dat er per ongeluk studentenreisproducten op de blacklist terecht komen, waarvan DUO later vaststelt dat (oud-)studenten er toch nog recht op hadden. Op deze manier kunnen we extra handelingen bij studenten voorkomen.⁶
- Tot slot heb ik toegezegd dat vanaf 2019 de maximale periode waarover boetes zullen worden opgelegd (nu 12 maanden) wordt verkort naar 9 maanden en zo mogelijk naar 6 maanden. Voor deze maatregel geldt dat deze momenteel in voorbereiding is en dat de maximale boetetermijn vanaf 1 januari 2019 wordt teruggebracht tot 9 maanden. Mede afhankelijk van hoe de hiervoor genoemde maatregelen met betrekking tot de blacklist zich volgend jaar ontwikkelen, zal ik samen met de vervoersbedrijven bezien of het mogelijk is om de boetetermijn daarna nog verder terug te brengen tot 6 maanden.

Net als in mijn brief van 21 december jl., wil ik ook in deze brief benadrukken dat (oud-)studenten *de verplichting houden* om hun studentenreisproduct zelf tijdig

⁶ Zie ook de passage over de overbruggingsregeling in het mbo op blz. 5 en blz. 6 van mijn brief van 21 december 2017.

bij een ophaalautomaat stop te zetten. Door het effectiever inzetten van de blacklist *kunnen* studentenreisproducten van (oud-)studenten worden gedeactiveerd, waardoor zij in ieder geval geen extra ov-boetes meer blijven ontvangen. Maar, als je als student zeker wil zijn dat je geen ov-boetes (meer) oploopt, is er maar één devies: je reisproduct zelf tijdig stopzetten bij een ophaalautomaat.

Verbeteren van de informatiestroom over het einde van het reisrecht

Uit het onderzoeksrapport dat ik in december jl. aan uw Kamer heb gestuurd, is gebleken dat een deel van de ov-boetes ontstaat als gevolg van de doorlooptijd van de administratieve processen binnen DUO. Daardoor komt het voor dat wanneer een (oud-)student voor de eerste keer een ov-boete ontvangt, deze boete direct betrekking heeft op twee halve maanden (in plaats van op één halve maand). Ook komt het voor dat de eerste keer dat een student een ov-boete ontvangt, deze boete op méér dan twee halve maanden betrekking heeft. Dat kan gebeuren als DUO met terugwerkende kracht vaststelt dat een student over een bepaalde periode (soms bijvoorbeeld al twee maanden) geen recht meer had op een studentenreisproduct. DUO komt dan tot deze vaststelling na raadpleging van het Basis Register Onderwijs (BRON). In BRON worden onder meer in- en uitschrijvingen van studenten geregistreerd.

De afgelopen maanden is een aantal belangrijke stappen gezet om de informatiestroom over de beëindiging van het reisrecht te verbeteren:

- DUO heeft sinds kort haar nieuwe ICT-systeem in gebruik genomen. Sindsdien wordt de informatie uit BRON automatisch en bijna *real time* gebruikt om het recht op studiefinanciering in het ICT-systeem te herzien. Daardoor kan DUO eerder het einde van het reisrecht van een (oud-)student constateren en zal het aantal ov-boetes verminderen dat met terugwerkende kracht wordt opgelegd.
- Een ander voorbeeld is dat er bij mbo-studenten niet meer een automatisch vooraf ingevulde datum in MijnDUO staat waarop het recht op studiefinanciering eindigt. Op het moment dat de mbo-instelling bijvoorbeeld de afstudeerdatum aan DUO doorgeeft, wordt deze datum wel in MijnDUO opgenomen en ontvangt de mbo-student daar van DUO een melding over.
- Verder heb ik de onderwijsinstellingen in het mbo per brief opgeroepen om hun studenten beter te informeren over hun afstudeerdatum. Uit het onderzoeksrapport dat ik op 21 december 2017 aan uw Kamer heb gestuurd, was namelijk gebleken dat het vooral voor mbo-studenten niet altijd duidelijk is wat de einddatum van het reisrecht is. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat in het mbo de onderwijsinstelling de student uitschrijft. Hierover is op 17 april jl. ook met uw Kamer gesproken tijdens het Vragenuur. De suggesties die toen door het lid Özdil (GroenLinks) zijn gedaan, heb ik meegenomen in de brief die ik, in afstemming met de MBO Raad, op 23 mei jl. aan de mbo-instellingen heb gestuurd.⁷

De MBO Raad heeft mij laten weten dat ze mijn oproep via een aantal kanalen (netwerken Werkgeverszaken, Bedrijfsvoering en Bekostiging, netwerk Communicatie en het Kennispunt MBO Onderwijs & Examinering) extra onder de aandacht heeft gebracht bij de verschillende doelgroepen binnen de scholen.

⁷ Een afschrift van deze brief is bijgevoegd.

Voor wat betreft ov-boetes met terugwerkende kracht wil ik uw Kamer, net als in mijn antwoorden op vragen uit een schriftelijk overleg⁸, op het volgende wijzen. Als gevolg van de maatregel waarbij studenten alleen nog maar een ov-boete krijgen als ze daadwerkelijk met hun studentenreisproduct reizen nadat het recht daarop is verlopen, zullen er ov-boetes met een (beperkte) terugwerkende kracht blijven ontstaan. Om de benodigde informatie-uitwisseling behapbaar en zorgvuldig te laten verlopen, gaat er immers enige tijd overheen voordat DUO via RSR en Translink is geïnformeerd over de vraag of de (oud-)student nog met het reisproduct heeft gereisd nadat hij er geen recht meer op had. Daarom zal DUO bij inwerkingtreding van deze maatregel uit de novelle de informatievoorziening aan (oud-)studenten uitbreiden. Na de 10^e en de 15^e werkdag van de maand zal een bericht worden gestuurd naar (oud-) studenten die het studentreisproduct ten onrechte nog niet hebben stopgezet. Aangegeven zal worden dat DUO heeft geconstateerd dat de student zijn studentenreisproduct niet op tijd heeft stopgezet en dat als hij ermee reist, er een ov-boete wordt opgelegd.

Verder zal DUO, zoals ik afgelopen december al aankondigde, aanpassingen in de nieuwe ICT-systemen doorvoeren waardoor studenten in MijnDUO kunnen zien hoeveel maanden reisrecht zij nog hebben (op basis van de informatie die op dat moment bij DUO bekend is). Deze aanpassing zal naar verwachting in het voorjaar van 2019 gerealiseerd zijn.

Plaatsen van ophaalautomaten bij onderwijsinstellingen

Om de drempel voor (oud-)studenten zo laag mogelijk te maken om hun studentenreisproduct tijdig stop te zetten, heb ik een proef aangekondigd om bij een aantal mbo-instellingen, hogescholen en universiteiten een ophaalautomaat te plaatsen. In afstemming met de vervoersbedrijven en RSR zijn de afgelopen periode twaalf onderwijsinstellingen geselecteerd om aan de proef deel te nemen. Al deze twaalf onderwijsinstellingen hebben aangegeven aan de proef te willen deelnemen. Deze zomer zullen de ophaalautomaten worden geplaatst. In 2019 zal een evaluatie plaatsvinden.

Blijven verbeteren van de communicatie over het studentenreisproduct

Naast de bovengenoemde maatregelen, blijft het uiteraard erg belangrijk dat DUO zo goed mogelijk communiceert over het stopzetten van het studentenreisproduct. In de beleidsreactie op het rapport van de Nationale ombudsman over de informatievoorziening van DUO aan studenten met een betalingsachterstand,⁹ heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven wat DUO allemaal heeft gedaan om deze communicatie te verbeteren. Een voorbeeld daarvan is een filmpje op de DUO-website waarin studenten stap-voor-stap kunnen zien hoe het studentenreisproduct stopgezet moet worden. Ook de afgelopen periode heeft DUO verbeteringen in de communicatie doorgevoerd, zoals: het verder verduidelijken van teksten op de website, het plaatsen van advertenties op Facebook en Instagram en het regelmatig verspreiden van berichten via Twitter. Verder is het belang van het tijdig stopzetten bij een ophaalautomaat en het risico op ov-boetes onder de aandacht gebracht bij leerplichtambtenaren.

⁸ Kamerstukken II 2017/18, 23 645, nr. 658.

⁹ Kamerstukken II 2016/17, 25 268, nr. 147.

Onafhankelijk (audit)onderzoek

Onze referentie
1369822

Zoals in de brief van 21 december 2017 stond, is het totale bedrag aan opgelegde ov-boetes de laatste jaren afgenomen (van €52,6 miljoen in 2014; naar €45,0 miljoen in 2015; naar €40,7 miljoen in 2016). Inmiddels is duidelijk geworden dat het totale bedrag aan opgelegde ov-boetes in 2017 is uitgekomen op €36,5 miljoen. Het doel van het door mij aangekondigde pakket aan maatregelen is en blijft om ervoor te zorgen dat deze dalende trend zich voortzet en dat steeds minder studenten een ov-boete krijgen.

In de bovengenoemde brief kondigde ik aan dat ik jaarlijks een onafhankelijk (audit)onderzoek zal laten uitvoeren. Daarin wordt, mede op basis van rapportages van DUO, gemonitord wat de effecten van de maatregelen zijn en wat daaromtrent (mede op basis van toekomstige ontwikkelingen) nog verbeterd zou kunnen worden. Dit eerste onafhankelijke (audit)onderzoek zal ik eind 2019, ongeveer een jaar na de voorziene inwerkingtredingsdatum van de maatregelen uit de novelle, laten uitvoeren.

Tot slot

Op donderdag 21 juni jl. is in de procedurevergadering van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) verzocht uw Kamer vóór Prinsjesdag te informeren over de aanpak Beter Benutten voor Beter Onderwijs.

In mijn brieven van 22 december 2017¹⁰ en 12 juni jl.¹¹ heb ik toegelicht waarom het dilemma dat hierbij op tafel ligt zo complex is en waarom er geen eenvoudige oplossingen voor bestaan. Dat maakt dat ik, zoals ik in de brieven heb aangegeven, verwacht dat ik uw Kamer niet eerder dan eind 2018 hierover kan informeren. Mocht dit gaandeweg toch mogelijk blijken, dan zeg ik nogmaals toe dat ik dat uiteraard niet zal nalaten.

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 23 645, nr. 652.

¹¹ Kamerstukken II 2017/18, 23 645, nr. 665.