

Vergaderjaar 2010–2011

24 724

Studiefinanciering

Nr. 94

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 december 2010

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw. Van Bijsterveldt-Vliegenthart, d.d. 1 juli 2010 over de voortgangsrapportage inzake de uitvoering van het actieplan misbruik uitwonendenbeurs (Kamerstuk 24 724, nr. 93). Bij brief van 3 december 2010 heeft de staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

De adjunct-griffier van de commissie,
Arends

¹ Samenstelling:

Leden: Bijleveld-Schouten, A.T.B. (CDA), Ham, B. van der (D66), Bochove, B.J. van (CDA), voorzitter, Miltenburg, A. van (VVD), Bosma, M. (PVV), Voordewind, J.S. (CU), Dijk, J.J. van (SP), Ouweland, E. (PvdD), Wolbert, A.G. (PvdA), ondervoorzitter, Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smits, M. (SP), Elias, T.M.Ch. (VVD), Beertema, H.J. (PVV), Dijkstra, P.A. (D66), Braakhuis, B.A.M. (GL), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Çelik, M. (PvdA), Lucas, A.W. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Klaver, J.F. (GL) en Liefde, B.C. de (VVD).
Plv. leden: Vacature CDA, Koşer Kaya, F. (D66), Ferrier, K.G. (CDA), Boer, B.G. de (VVD), Dille, W.R. (PVV), Rouvoet, A. (CU), Kooiman, C.J.E. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Dam, M.H.P. van (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Wit, J.M.A.M. de (SP), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Mos, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66), Gent, W. van (GL), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Klijsma, J. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Hamer, M.I. (PvdA), Harbers, M.G.J. (VVD), Gerbrands, K. (PVV), Vacature GL en Ladders, W.J.H. (VVD).

Inhoudsopgave	Blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
1. Inleiding	2
2. Voorbereiding van wetsontwerp	3
3. Handhavingscommunicatie	3
4. Pilots met gemeenten en eerste resultaten van huisbezoeken	4
5. Ontwikkeling van risicoprofielen	5
6. Voorbereiding bij DUO van opsporing en handhavingsacties	5
7. Afspraken met het Openbaar Ministerie over de strafvervolgning	5
8. Tot slot	5
II Reactie van de staatssecretaris	6

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voortgangsrapportage inzake de uitvoering van het actieplan misbruik uitwonendenbeurs. In het algemeen vinden zij het een goede zaak dat misbruik van de uitwonendenbeurs strenger wordt aangepakt. Het is voor het draagvlak en de betaalbaarheid van het systeem van studiefinanciering van groot belang dat studenten alleen een uitwonendenbeurs ontvangen als zij daadwerkelijk uit huis wonen. Het is oneerlijk als een thuiswonende student die lagere kosten in het levensonderhoud heeft, toch een ruime toelage van de staat ontvangt. Belastinggeld is hier, zo menen deze leden, geenszins voor bedoeld. Harder optreden is dus geboden en werkt wat de leden betreft beter dan publiekscampagnes en voorlichtingsmateriaal. De leden kiezen hier voor het principe: «repressie is de beste preventie». De leden zijn verheugd dat gemeenten, de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en de staatssecretaris momenteel aan de slag zijn met pilots en het ontwikkelen van risicoprofielen. Er lijkt een breed draagvlak te zijn om misbruik harder aan te pakken. De leden hebben aanleiding gezien tot het stellen van een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en tevredenheid kennisgenomen van de voortgangsrapportage van de staatssecretaris inzake het actieplan misbruik uitwonendenbeurs. De leden hechten eraan nogmaals aan te geven dat zij misbruik van de studiebeurs onacceptabel vinden, zoals zij ook al aankaarten in de zomer van 2009 in schriftelijke vragen¹. Dit heeft toen snel geleid tot een adequate reactie en het beleidsvoornemen tot extra maatregelen. De leden zijn van mening dat dergelijk misbruik van publieke middelen in ernstige mate afbreuk doet aan het maatschappelijk draagvlak voor deze voorzieningen. De voortvarendheid waarmee het traject om controle, handhaving en sanctionering te verscherpen, is ingezet door de staatssecretaris hebben dan ook de waardering van de leden. De leden kunnen zich vinden in de wijze waarop maatregelen voor de korte en langere termijn worden vormgegeven. Wel roepen zij op om het tempo (met inachtneming van zorgvuldigheid) in het wetgevingstraject scherp in de gaten te houden, gezien het grote belang om tot de benodigde wettelijke verankering te komen. De leden hebben voorts nog enkele vragen bij de voortgangsrapportage van de staatssecretaris.

¹ Vragen van de leden Spekman, Besselink en Depla (allen PvdA) over fraude met de studiefinanciering d.d. 9 juli 2009 (Ahangsel van de Handelingen II, 2008–2009, nr. 3686).

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige brief. Zoals in eerdere overleggen al aangegeven zijn deze leden van mening dat studiebeursfraude het rechtvaardigheidsgevoel aantast. Dit is niet aanvaardbaar en dient effectief bestreden te worden. De beste manier om dit te bestrijden, is met maatregelen die een preventieve werking hebben door verhoging van de pakkans te samen met stevige sancties. Over dit doel zijn de leden het eens, maar zij zetten nog steeds vraagtekens bij de uitvoering van het plan van de voormalige minister, de heer Plasterk.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voortgang van het actieplan misbruik uitwonendenbeurs. De leden zijn van mening dat misbruik hiervan moet worden aangepakt. Wel hebben zij nog een aantal vragen.

De leden van de D66-fractie danken de staatssecretaris voor het toesturen van de voortgangsrapportage over het actieplan misbruik uitwonendenbeurs. De leden zijn van mening dat fraude met de studiefinanciering stevig moet worden aangepakt. Studenten die misbruik maken van deze regeling benadelen daardoor andere studenten. De leden wijzen erop dat omzetting van de studiefinanciering naar een leenstelsel mogelijk een oplossing vormt voor deze problematiek. Iedere student moet dan terugbetalen wat wordt geleend.

De leden willen graag een paar vragen stellen over de voorlichting aan studenten over de aanpak van misbruik.

2. Voorbereiding van wetsontwerp

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het wetsontwerp, waarin wordt geregeld dat de minister als toezichthouder wordt benoemd, zo lang op zich laat wachten. Het is nu inmiddels bijna een jaar bekend dat het kabinet deze stap wil zetten. Had het wetsontwerp niet vlotter kunnen worden geschreven en al eerder aan de Raad van State voor advies aangeboden kunnen worden, zo vragen zij.

3. Handhavingscommunicatie

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de dienst DUO gemeenten ondersteunt bij de communicatie over de uitwonendencontrole en mogelijke wetsaanpassingen. Waarom acht de staatssecretaris het nodig dat in de tweede fase nog extra communicatiemiddelen worden ingezet? Studenten zijn dan toch reeds geïnformeerd en bovendien vinden de leden dat verondersteld mag worden dat studenten weten dat fraude strafbaar is. Zij vragen de staatssecretaris of zij dit onderschrijft. Wat gaat de communicatie in de tweede fase kosten, zo vragen de leden. Kan de staatssecretaris meer specifiek toelichten waar de concrete aanwijzingen vandaan komen dat studenten inmiddels al zelf besluiten tot overschrijving in de GBA¹ en omzetting van de beurs van uitwonend naar thuiswonend?

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier studenten en hun ouders vooraf worden geïnformeerd over het actieplan en over de consequenties van misbruik van de uitwonendenbeurs. Hoe worden studenten en hun ouders voorgelicht over de consequenties van onderhuur? Daarnaast vragen zij waar studenten terecht kunnen als hun huisbaas hen verbiedt zich in te laten schrijven bij de GBA. Zij vragen waar studenten terecht kunnen als zij volgens hen ten onrechte worden beschuldigd van misbruik van de uitwonende beurs. Wat zijn hun mogelijkheden om in «beroep» te gaan, zo vragen de leden.

¹ Gemeentelijke Basis Administratie.

De leden van de D66-fractie constateren dat de staatssecretaris de bewijslast lijkt neer te leggen bij de student. De student moet aantonen dat hij of zij uitwonend is. Zij vragen hoe de staatssecretaris (aankomende) studenten gaat voorlichten over hoe zij aan deze voorwaarde voldoen en hoe zij dat kunnen aantonen. Veel studenten huren, gedwongen door kamernood in studentensteden, een kamer onder. Ook zijn er signalen over huisbazen die huurders onder druk zetten zich niet in te schrijven vanwege een illegale verhuursituatie. Deze studenten zijn wel uitwonend, maar kunnen dat niet aantonen. Hoe gaat de staatssecretaris met deze groep studenten om, zo vragen zij.

4. Pilots met gemeenten en eerste resultaten van huisbezoeken

De leden van de VVD-fractie vragen met welke mogelijke ketenpartners de pilots worden uitgebreid. De leden verwijzen naar een interview met de heer Blok van DUO in de Volkskrant¹. Hij schatte het fraudebedrag jaarlijks op 127 miljoen euro. Is dit een nieuw cijfer, waar is het op gebaseerd en in hoeverre wijkt het af van eerder genoemde cijfers richting de Kamer, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de onderhavige brief verder blijkt dat de thuiscontroles arbeidsintensief zijn en tevens afhankelijk van de bereidheid tot medewerken van ouders en studenten. Schiet hierbij de maatregel dan niet zijn doel voorbij, zo vragen zij. Tevens vragen zij hoe de staatssecretaris denkt hiermee om te gaan.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de staatssecretaris in de brief een beeld schetst van de ketenaanpak met andere overheden, waaronder gemeenten. Gemeenten met grote studentenpopulaties zijn reeds bezig geweest met een intensivering van hun aanpak en controles. Zij hebben reeds ervaringen opgedaan in controle en handhaving. Er wordt aangegeven dat in 2011 ook andere gemeenten met toezicht op de woonsituatie belast zullen worden. De leden vragen de staatssecretaris aan te geven in hoeverre de gemeenten toegerust zijn om in voldoende mate controles uit te oefenen en of de expertise, zoals die bij gemeenten met grote studentenpopulaties bestaat, in voldoende mate en effectief kan worden overgedragen. Hoe gaat dit vorm krijgen en is hier al ruimschoots overleg geweest met de gemeenten die vanaf 2011 ook een controlerende rol zullen gaan vervullen? De staatssecretaris geeft aan dat de samenwerking met diverse pilot-gemeenten goed van de grond is gekomen. Toch is er wel vertraging opgetreden als gevolg van de periode van collegeonderhandelingen na de gemeenteraadsverkiezingen. Zij vragen wat dit concreet betekent voor de voortgang nu er nog geen concreet zicht is op controleresultaten. Kan de staatssecretaris aangeven in hoeverre het voor gemeenten praktisch en qua capaciteit haalbaar is om tegelijkertijd het ouderlijk en het opgegeven adres te bezoeken voor controle, zoals zij aangeeft in haar brief? Zij vragen wat dit betekent voor de capaciteit die gemeenten beschikbaar moeten hebben vanuit hun controlerende rol. De leden vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat de pakkans in geval van fraude per gemeente even hoog is en niet afhangt van lokale capaciteit en prioriteit inzake controles. De staatssecretaris geeft in haar brief aan dat de controles arbeidsintensief zijn maar ook dat het resultaat van huisbezoeken afhankelijk is van de bereidheid tot medewerking. De leden vragen de staatssecretaris aan te geven of zij ook in het wetgevingstraject voorziet in sanctionering van studenten of direct betrokkenen bij een controle, waarbij geen of onvoldoende medewerking wordt verleend. De leden zijn van mening dat medewerking van betreffende studenten, ouders en overige betrokkenen bij een controle van groot belang is. In welke mate kan medewerking afgedwongen worden? Ziet de staatssecre-

¹ «Fraude is voor studenten «simpel»», de Volkskrant van 22 september 2010.

taris mogelijkheden en acht zij het wenselijk om hierin ook een sanctie op te leggen om medewerking van betrokkenen te stimuleren, zo vragen zij.

5. Ontwikkeling van risicoprofielen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de tot nu toe afgelegde huisbezoeken verlopen en wat men doet wanneer een student de deur niet opendoet of niet thuis is. Welke mogelijke kenmerken van risicoprofielen werden er geopperd in de workshop «risicoprofielen», zo vragen zij. De leden vragen welke privacyafspraken gemaakt zijn met de deelnemende gemeenten/regio's voor de omgang met bestanden ten behoeve van controle van adressen. Is het juist dat bij melding van vermoeden van misbruik niet wordt overgegaan tot een huisbezoek, tenzij het risicoprofiel van toepassing is op deze persoon? Zo ja, waarom?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de staatssecretaris meer toelichting over de inhoud van de risicoprofielen te geven. Zij vragen om welke kenmerken het gaat.

6. Voorbereiding bij DUO van opsporing en handhavingsacties

De leden van de SP-fractie vragen wat de kosten zijn van de uitvoering van dit actieplan en hoe deze uitgaven zich verhouden tot de verwachte opbrengst. Zij vragen hoeveel fte wordt ingezet voor de uitvoering van dit actieplan, zowel door DUO als door gemeenten.

7. Afspraken met het Openbaar Ministerie over de strafvervolgning

De leden van de PvdA-fractie vragen of de staatssecretaris voorts ook kan aangeven in hoeverre er afspraken met het openbaar ministerie (OM) gemaakt worden om ook de

strafrechtelijke vervolging bij herhaalde en grote fraude reëel te maken. Welke sanctiemaatregel kan bijvoorbeeld gehanteerd worden indien strafvervolgning niet ingezet wordt na de derde keer misbruik omdat het OM er geen prioriteit aan kan geven, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie hebben in eerdere overleggen met de voormalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de heer Plasterk, over dit onderwerp hun zorgen geuit over het gebrek aan afschrikwekkende werking van de maatregelen. Zij hebben daarom een motie¹ ingediend om de grenswaarde voor strafvervolgning te verlagen van € 10 000 naar € 5 000. Deze leden zijn dan ook tevreden met het loslaten van de grenswaarde door het OM zoals de staatssecretaris aangeeft in haar brief. De bestuurlijke boete zal neerkomen op een bedrag van € 40 per maand bij een eerste overtreding. Is dit afschrikwekkend genoeg voor studenten om niet te frauderen, zo vragen zij. Op basis van de brief is nog te weinig bekend over de effecten van het actieplan, zo stellen deze leden.

8. Tot Slot

De leden van de CDA-fractie zien met belangstelling uit naar de voortgangsrapportage die begin december 2010 naar de Kamer zal worden gezonden.

¹ Kamerstuk 24 724, nr. 90.

II Reactie van de staatssecretaris

1. Inleiding

De regering dankt de leden van de fracties van de Tweede Kamer voor hun inbreng ten behoeve van de voortgangsrapportage inzake de uitvoering van het actieplan misbruik uitwonendenbeurs. Zij maakt graag van de gelegenheid gebruik om hieronder de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen van een inhoudelijke reactie te voorzien.

2. Voorbereiding van wetsontwerp

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het wetsontwerp, waarin wordt geregeld dat de minister als toezichthouder wordt benoemd, zo lang op zich laat wachten.

Naar aanleiding van de vragen die door PvdA-Kamerlid Spekman aan toenmalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de heer Plasterk, zijn gesteld is een veelheid aan activiteiten ondernomen (nader omschreven in het actieplan¹); het wetsvoorstel is daarvan slechts een onderdeel.

In het wetsontwerp worden verschillende nieuwe onderwerpen geregeld en is betrokkenheid en/of goedkeuring van een grote verscheidenheid aan partijen nodig. Niet alleen wordt de minister als toezichthouder benoemd, ook voor gemeenten is een rol in het toezicht weggelegd met het uitvoeren van de adrescontroles. Dit betekent nadere afstemming en overleg met VNG en gemeenten. Ook is geregeld dat eventuele andere ketenpartners bij het uitvoeren van adrescontroles kunnen worden ingeschakeld. Met het regelen van gegevensuitwisseling tussen de betrokken partijen in het wetsvoorstel zijn aspecten van privacy gemoeid. In dat verband is het wetsvoorstel voor advies voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens. Vanwege de invoering van een bestuurlijke boete heeft ook het Openbaar Ministerie over het wetsvoorstel geadviseerd. De uitkomsten van deze adviezen alsmede de eerdergenoemde afstemming en het overleg met diverse betrokkenen zijn input geweest voor het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting. Alle betrokken partijen zijn in het wetgevingstraject in de gelegenheid gesteld hun visie te geven met het oog op een zorgvuldige totstandkoming van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is op 19 november 2010 in de Ministerraad behandeld en is inmiddels voor advies voorgelegd aan de Raad van State, waarna het begin 2011 aan uw Kamer zal worden gezonden. Inwerkingtreding van het wetsvoorstel is voorzien met ingang van 1 januari 2012.

3. Handhavingscommunicatie

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de dienst DUO gemeenten ondersteunt bij de communicatie over de uitwonendencontrole en mogelijke wetsaanpassingen. Waarom acht de staatssecretaris het nodig dat in de tweede fase nog extra communicatiemiddelen worden ingezet?

DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs) communiceert in twee fasen over de uitwonendencontrole. In de eerste fase levert DUO een op maat gemaakte folder over «controle uitwonende studenten» per gemeente. Deze folder kan worden meegegeven bij de adrescontroles, maar ook worden verspreid via gemeentebalies. Daarnaast ondersteunt DUO gemeenten in hun berichtgeving naar lokale en landelijke media.

In de tweede fase zal aandacht worden besteed aan de wijzigingen die gaan plaatsvinden in het kader van het wetsvoorstel dat zal worden

¹ Kamerstukken II, 2009–2010, 24 724, nr. 88.

voorgelegd aan uw Kamer. Hierin komt bijvoorbeeld aan de orde dat studerende geen adreswijziging meer aan DUO hoeven door te geven en op welke wijze het sanctiebeleid is uitgewerkt. Het is – ook voor nieuwe studerende – van belang te weten welke gegevenslevering moet plaatsvinden, onder welke voorwaarden de studerende aanspraak heeft op een uitwonendenbeurs en welke boete kan worden opgelegd bij geconstateerd misbruik van deze beurs. Daarnaast wordt de handhavingscommunicatie ingezet als instrument om misbruik tegen te gaan en dat blijft ook in de tweede fase zeer gewenst.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens wat gaat de communicatie in de tweede fase kosten. Kan de staatssecretaris meer specifiek toelichten waar de concrete aanwijzingen vandaan komen dat studenten inmiddels al zelf besluiten tot overschrijving in de GBA¹ en omzetting van de beurs van uitwonend naar thuiswonend?

De kosten voor de communicatie in de tweede fase kunnen pas in een latere fase worden vastgesteld. Dit hangt met name af van de resultaten uit de pilots met gemeenten die op dit moment lopen. Deze resultaten geven een aanwijzing over omvang en aard van het misbruik. Indien de huidige werkwijze wordt gecontinueerd (ondersteuning gemeenten en info op DUO website en bestaande folders/formulieren) zijn de extra kosten minimaal. Het is echter voorstelbaar dat in de vervolgfase blijkt dat met deze aanpak niet kan worden volstaan en dat op andere wijze aandacht besteed moet worden aan deze materie. Vanzelfsprekend gaat hieraan een kosten-batenafweging vooraf. De aanwijzingen voor de «spontane» overschrijving door studerende in de GBA komen uit de pilot Amsterdam die vóór de zomervakantie is gestart. Vele betrokkenen lieten zich, vlak na het uitgaan van het eerste persbericht eind april 2010, inschrijven op het adres van hun ouders.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier studenten en hun ouders vooraf worden geïnformeerd over het actieplan en over de consequenties van misbruik van de uitwonendenbeurs. Hoe worden studenten en hun ouders voorgelicht over de consequenties van onderhuur? Daarnaast vragen zij waar studenten terecht kunnen als hun huisbaas hen verbiedt zich in te laten schrijven bij de GBA. Ook de leden van de D66-fractie vragen hoe de staatssecretaris omgaat met onderhuur en illegale verhuursituaties.

Studerende en hun ouders worden voorgelicht over het actieplan en de consequenties van misbruik van de uitwonendenbeurs via de website van DUO (www.ocwduo.nl), via folders/formulieren en via verschillende landelijke en regionale persberichten.

De consequenties van onderhuur verschillen in de nieuwe situatie niet van de oude. Ook nu al mag het GBA-adres niet afwijken van het woonadres dat bij DUO bekend is. Nieuw is dat het wetsvoorstel de mogelijkheden van DUO vergroot om fysiek adressen te controleren en de mogelijkheid biedt om een substantiële boete op te leggen. In die gevallen waarin het een studerende niet te verwijten is dat hij niet correct in de GBA staat ingeschreven zal DUO geen sanctie opleggen, bijvoorbeeld als hij in het buitenland woont, of als de gemeente, ondanks herhaalde pogingen van de studerende daartoe, weigert hem in te schrijven. Net zoals in de huidige situatie is er in het geval waarin de studerende zich niet inschrijft omdat zijn huisbaas dat niet wil geen sprake van niet-verwijtbaarheid van de studerende.

¹ Gemeentelijke Basis Administratie.

De leden van de SP-fractie vragen waar studenten terecht kunnen als zij volgens hen ten onrechte worden beschuldigd van misbruik van de uitwonende beurs. Wat zijn hun mogelijkheden om in «beroep» te gaan, zo vragen de leden.

Een studerende kan tegen het opleggen van een bestuurlijke boete ageren door gebruik te maken van de reeds bestaande bezwaar- en beroepsprocedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent dat indien een studerende het niet eens is met een besluit van DUO tot het opleggen van een bestuurlijke boete, de studerende de mogelijkheid heeft om binnen zes weken bezwaar te maken bij DUO. Ingeval DUO zijn besluit tot het opleggen van de boete handhaaft kan de studerende beroep instellen bij de bestuursrechter.

De leden van de D66-fractie constateren dat de staatssecretaris de bewijslast lijkt neer te leggen bij de student. De student moet aantonen dat hij of zij uitwonend is. Zij vragen hoe de staatssecretaris (aankomende) studenten gaat voorlichten over hoe zij aan deze voorwaarde voldoen en hoe zij dat kunnen aantonen.

In antwoord op de vraag van de D66-fractie over de wijze waarop de studerenden worden geïnformeerd over de voorwaarden waaraan zij moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een uitwonendenbeurs verwijst de regering naar de antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van de VVD en SP. De voorlichting zal geschieden via de reguliere voorlichtingskanalen van DUO (website en folders/formulieren). In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om een studerende pas aanspraak op een uitwonendenbeurs te laten hebben als hij voldoet aan twee verplichtingen: hij moet feitelijk wonen op het GBA-adres waaronder hij staat ingeschreven én dat adres mag niet het GBA-adres van één van zijn ouders zijn. Een studerende hoeft alleen dan aan te tonen dat hij voldoet aan die voorwaarden, als uit de fysieke adrescontroles het tegendeel blijkt. De studerende kan in die gevallen bijvoorbeeld een huurcontract laten zien. Het verschil met de huidige situatie is dat DUO, om de beurs te kunnen terugvorderen, niet meer hoeft aan te tonen dat de studerende bij zijn ouders woont. Niet wonen op het GBA-adres zal in de nieuwe situatie al voldoende zijn.

4. Pilots met gemeenten en eerste resultaten van adrescontroles

De leden van de VVD-fractie vragen met welke mogelijke ketenpartners de pilots worden uitgebreid.

Met het inschakelen van verschillende partners wordt getracht een zo groot mogelijk dekkinggebied binnen Nederland te verkrijgen. Naast gemeenten worden ook sociale recherches benaderd die veelal opereren vanuit een samenwerkingsverband en meerdere gemeenten als werkgebied hebben. Ook kan bij enkele interventieprojecten worden aangehaakt. Dat zijn projecten waarin wordt samengewerkt door de Belastingdienst, de Arbeidsinspectie, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, gemeenten, de Sociale Verzekeringsbank en het Openbaar Ministerie om misstanden op het terrein van sociale zekerheid, fiscaliteit, illegaliteit en grootstedelijke problemen aan te pakken. Andere mogelijke partners waarmee contact gelegd wordt zijn de RCF's Kenniscentra Handhaving (de oude Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding), waarvan er in totaal negen in heel Nederland opereren.

De leden van de VVD-fractie vragen naar het fraudebedrag van 127 miljoen euro. Is dit een nieuw cijfer, waar is het op gebaseerd en in hoeverre wijkt het af van eerder genoemde cijfers richting de Kamer, zo vragen zij.

Het bedrag van 127 miljoen euro dat in september in de Volkskrant is vermeld is onjuist, er had 27 miljoen euro moeten staan. Dat bedrag is gebaseerd op recent onderzoek van het ministerie van BZK naar de kwaliteit van het GBA. Daaruit bleek dat 5% van de opgegeven GBA-adressen niet klopte. Geëxtrapoleerd naar de uitgaven uitwonendenbeurs (verschil uit- en thuiswonend is € 2000 per studerende per jaar) komt dit neer op een bedrag van € 27 miljoen. Het zal duidelijk zijn dat ook dit een zeer ruwe schatting betreft. De resultaten uit de pilots geven waarschijnlijk een betere indicatie van de omvang van het misbruik. Onlangs is de gemeente Amsterdam naar buiten gekomen met het bericht dat in bijna 50% van de gevallen die zij onderzocht had, er sprake was van misbruik. Dit percentage geeft een vertekend beeld van de werkelijkheid aangezien de controles werden uitgevoerd bij specifieke adressen die waren geselecteerd op basis van een zogenaamd risicoprofiel (zie hiertoe verderop bij vragen van de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie). Momenteel loopt ook een pilot op basis van een aselechte steekproef. De resultaten hiervan zullen tezamen met de resultaten van de pilots bij gemeenten leiden tot een compleet beeld van de omvang van het misbruik.

De leden van de CDA-fractie vragen of de arbeidsintensieve thuiscontroles hun doel niet voorbijschieten. Tevens vragen zij hoe de staatssecretaris denkt hiermee om te gaan.

Dat de huidige regelgeving en de uitvoering daarvan misbruik op grote schaal mogelijk maken moet hoe dan ook veranderen. Wetswijziging is alleen al nodig om de wet te verduidelijken en om het mogelijk te maken om, als dat gewenst is, hard tegen het misbruik te kunnen optreden. Bij de keuze hoe intensief te handhaven speelt vanzelfsprekend de kosten-batenanalyse een rol. Een dergelijke analyse is nog niet goed te maken aangezien op dit moment enerzijds de omvang van het misbruik moeilijk te duiden is en anderzijds de kosten van de handhaving lastig in te schatten zijn. De pilots met gemeenten zijn bedoeld om een betere afweging van de kosten en baten in de structurele situatie te kunnen maken. Daarbij is de verwachting dat de baten de lasten van de controles (fors) zullen overstijgen. Daarnaast wil de regering benadrukken dat alleen al het preventieve effect dat uitgaat van scherpe controle en handhaving de regelnaleving zal bevorderen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de staatssecretaris aan te geven in hoeverre de gemeenten toegerust zijn om in voldoende mate controles uit te oefenen en of de expertise, zoals die bij gemeenten met grote studentenpopulaties bestaat, in voldoende mate en effectief kan worden overgedragen. Hoe gaat dit vorm krijgen en is hier al ruimschoots overleg over geweest met de gemeenten die vanaf 2011 ook een controlerende rol zullen gaan vervullen?

Op dit moment lopen er met verschillende gemeenten pilots. Het is de bedoeling dat in de structurele situatie alle gemeenten controles kunnen uitvoeren. In de gesprekken met de gemeenten en de sociale recherches kunnen afspraken worden gemaakt over de in te zetten capaciteit. De gemeenten ontvangen daarvoor een kostendekkende vergoeding. De kosten voor de eventueel extra aan te trekken capaciteit kunnen daarmee worden bestreden. Indien de gemeenten niet beschikken over capaciteit

en deze ook niet extra kunnen aantrekken, kunnen andere partijen, zoals sociale recherches en de RCF's Kenniscentra Handhaving, worden ingezet voor het ter beschikking stellen van capaciteit.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wat de vertraging bij de gemeenten concreet betekent voor de voortgang nu er nog geen concreet zicht is op controleresultaten.

Door de vertraging die is opgetreden zullen de resultaten uit de pilots op een later moment beschikbaar komen. Dit heeft tot gevolg dat de voortgangsrapportage, waarin die resultaten aan uw Kamer zullen worden gemeld en besproken wordt verschoven naar februari 2011. Na de zomer is ook een aantal nieuwe pilots van start gegaan met de gemeenten Den Haag, Utrecht en Rotterdam. Tevens lopen er pilots met de sociale recherche van Almere en Noord Holland Noord. Begin volgend jaar worden ook hiervan de eerste resultaten verwacht.

Voorts vragen deze leden om aan te geven in hoeverre het voor gemeenten praktisch en qua capaciteit haalbaar is om tegelijkertijd het ouderlijk en het opgegeven adres te bezoeken voor controle. Zij vragen wat dit betekent voor de capaciteit die gemeenten beschikbaar moeten hebben vanuit hun controlerende rol.

De regering onderschrijft de stelling dat het voor gemeenten lastig kan zijn om tegelijkertijd het woonadres van de studerende en dat van zijn ouders te bezoeken. Het is echter wel een effectieve wijze om adrescontroles uit te voeren. Sommige gemeenten kiezen ervoor om eerst naar het adres van de studerende te gaan en als deze daar niet blijkt te wonen alsnog (het adres van) de ouders te bezoeken. Dat is natuurlijk ook een mogelijkheid. Ook zou een gemeente een beroep kunnen doen op de sociale recherche of op de RCF's Kenniscentra Handhaving voor de inzet van (extra) capaciteit.

Overigens moet worden opgemerkt dat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld de definities van een uit- en thuiswonende studerende op zo'n manier aan te scherpen dat het fysiek bezoeken van het ouderlijk GBA-adres in de structurele situatie niet meer nodig is. Het niet wonen op het GBA-adres zal in de nieuwe situatie al voldoende zijn om misbruik aan te tonen. Dit betekent een aanzienlijke verlichting in de controle-uitoefening door gemeenten.

Ook vragen deze leden hoe ervoor wordt gezorgd dat de pakkans in geval van fraude per gemeente even hoog is en niet afhangt van lokale capaciteit en prioriteit inzake controles.

DUO maakt de afspraken met de gemeenten en stuurt erop dat de individuele afspraken onderling niet te veel van elkaar afwijken. Ook gedurende het controleproces wordt regelmatig met elkaar gesproken. Op deze manier blijft DUO op de hoogte van eventuele problemen en afwijkingen in de werkwijze en kan er bijgestuurd worden. In de wijze van controleren wordt zoveel mogelijk uniformiteit nagestreefd. Feit is en blijft dat het bestrijden van misbruik afhankelijk is van de daarvoor beschikbare capaciteit. Juist daarom stelt de regering daarvoor middelen ter beschikking aan de gemeenten/sociale recherches.

De leden van de PvdA-fractie vragen de staatssecretaris aan te geven of zij ook in het wetgevingstraject voorziet in sanctionering van studenten of direct betrokkenen bij een controle, waarbij geen of onvoldoende medewerking wordt verleend. In welke mate kan medewerking afgedwongen worden? Ziet de staatssecretaris mogelijkheden en acht zij

het wenselijk om hierin ook een sanctie op te leggen om medewerking van betrokkenen te stimuleren, zo vragen zij.

De regering is van oordeel dat op grond van de ervaringen tot nu toe kan worden geconcludeerd dat de adrescontroles goed verlopen en er voldoende medewerking is van studenten, van hun ouders of van andere medebewoners. Indien een studerende toch niet meewerkt, kan de gemeente de studerende een nadere informatieplicht opleggen op grond van artikel 72 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Op de studerende rust dan de bewijslast om aan te tonen dat hij feitelijk woont op het opgegeven GBA-adres. Lukt het de studerende niet dat aan te tonen, dan wordt alsnog de uitwonendenbeurs omgezet in een thuiswonendenbeurs en wordt een bestuurlijke boete opgelegd.

5. Ontwikkeling van risicoprofielen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de tot nu toe afgelegde huisbezoeken verlopen en wat men doet wanneer een student de deur niet opendoet of niet thuis is.

Zoals hierboven is aangegeven verlopen de adrescontroles goed en is er voldoende medewerking van studenten, van hun ouders of van andere medebewoners. Indien studenten (of medebewoners) niet thuis zijn of de deur niet openen, wordt de studerende na een aantal pogingen schriftelijk uitgenodigd voor een gesprek bij de betreffende gemeente. Hieraan wordt goed gehoor gegeven. Zie verder het antwoord op de vorige vraag.

Welke mogelijke kenmerken van risicoprofielen werden er geopperd in de workshop «risicoprofielen», zo vragen de leden van de VVD-fractie eveneens.

Ook de leden van de CDA-fractie verzoeken de staatssecretaris meer toelichting over de inhoud van de risicoprofielen te geven. Zij vragen om welke kenmerken het gaat.

De regering wil graag benadrukken dat de risicoprofielen nog in ontwikkeling zijn en als één van de doelstellingen van de pilots zullen worden gerealiseerd. Voor de gedachtevorming over mogelijke risicoprofielen is in maart 2010 een workshop georganiseerd, waarbij vanuit diverse beleidsterreinen combinaties van kenmerken zijn geïnventariseerd die een verhoogde kans op misbruik met de uitwonendenbeurs zouden kunnen betekenen. Uit de workshop bleek dat in de situatie met de uitwonendenbeurs vooral gebruik gemaakt moet worden van objectieve gedragskenmerken waarover DUO beschikt. Het gaat dan altijd om een combinatie van kenmerken, zoals:

- de relatie tussen het GBA-adres van de studerende, het adres van de onderwijsinstelling en het GBA-adres van de ouder(s);
- de verhuisdatum van de studerende in combinatie met de datum start studiefinanciering;
- de relatie tussen de leeftijd van de studerende en het al dan niet uitwonend worden vanaf die leeftijd;
- het aantal studenten met studiefinanciering op één adres.

Een concreet voorbeeld van een combinatie van kenmerken die op een misbruiksituatie zou kunnen duiden is een studerende die vanaf zijn achttiende aanspraak krijgt op studiefinanciering, juist dan uitwonend wordt door zich in te schrijven op een GBA-adres in dezelfde gemeente als waar zijn ouder(s) wonen. Dergelijke risicovergroten combinaties van kenmerken worden in de pilots getoetst en verder aangescherpt.

De leden van de VVD-fractie vragen welke privacyafspraken gemaakt zijn met de deelnemende gemeenten/regio's voor de omgang met bestanden ten behoeve van controle van adressen. Is het juist dat bij melding van vermoeden van misbruik niet wordt overgegaan tot een huisbezoek, tenzij het risicoprofiel van toepassing is op deze persoon? Zo ja, waarom?

DUO heeft werkafspraken gemaakt met de deelnemers van de pilots. Er is vastgelegd hoe de gegevens worden uitgewisseld (door middel van een zogeheten beveiligd zakelijk portaal), voor welk doel de gegevens mogen worden gebruikt en verwerkt alsmede wat de bewaartermijn van de gegevens is. Hiermee wordt voldaan aan de van toepassing zijnde privacybepalingen.

Voor wat betreft het overgaan tot adrescontrole: de regering kan de leden van de VVD-fractie ervan verzekeren dat alle meldingen van misbruik zullen worden meegenomen bij de afweging of tot adrescontrole wordt overgegaan.

6. Voorbereiding bij DUO van opsporing en handhavingsacties

De leden van de SP-fractie vragen wat de kosten zijn van de uitvoering van dit actieplan en hoe deze uitgaven zich verhouden tot de verwachte opbrengst. Zij vragen hoeveel fte wordt ingezet voor de uitvoering van dit actieplan, zowel door DUO als door gemeenten.

De ingeschatte kosten/opbrengsten van het plan van aanpak zijn in het onderstaande overzicht weergegeven. In eerste instantie gaan de kosten voor de baten uit. Vooralnog is de hypothese dat het misbruik 5% zal bedragen van het totaal aantal gebruikers van de uitwonendenbeurs. Zie verder ook het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar aanleiding van de – verkeerd weergegeven – inschatting van het fraudebedrag van 27 miljoen euro.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kosten (+)/opbrengsten (-)						
Bedragen in mln €	1,3	0,1	-2,0	-2,4	-2,4	-1,2

Bij DUO worden voorlopig zo'n 4 fte's ingezet om deze taken uit te voeren. Over de in te zetten fte's per gemeente zullen nadere afspraken worden gemaakt. Daartoe is het ook nodig beter inzicht te verkrijgen in de omvang van het misbruik.

7. Afspraken met het Openbaar Ministerie over de strafvervolgning

De leden van de PvdA-fractie vragen of de staatssecretaris voorts ook kan aangeven in hoeverre er afspraken met het openbaar ministerie (OM) gemaakt worden om ook de strafrechtelijke vervolging bij herhaalde en grote fraude reëel te maken. Welke sanctiemaatregel kan bijvoorbeeld gehanteerd worden indien strafvervolgning niet ingezet wordt na de derde keer misbruik omdat het OM er geen prioriteit aan kan geven, zo vragen zij.

In de Ministerraad van 19 november jl. is, in lijn met de hardere aanpak van fraude aangekondigd in het Regeerakkoord, besloten tot een tweetrapsmodel, waarbij bij de eerste keer dat misbruik geconstateerd wordt een boete van 50% van het ten onrechte ontvangen bedrag wordt opgelegd. Bij een tweede keer misbruik wordt, naast het doen van aangifte bij het openbaar ministerie, de aanspraak op studiefinanciering in

zijn geheel en met terugwerkende kracht stopgezet, met ingang van de maand volgend op de dag waarop de studerende zijn laatste adreswijziging aan de GBA heeft doorgegeven. Bij een dergelijke herhaalde vorm van misbruik volstaat het opleggen van een bestuurlijke boete niet meer. Er vindt in dat geval dus niet alleen herziening plaats van het verschil tussen de uit- en thuiswonendenbeurs (en het opleggen van een boete daarbij). Het met terugwerkende kracht stopzetten van studiefinanciering betekent voor de studerende dat hij het volledige over de desbetreffende periode ontvangen bedrag aan studiefinanciering (basisbeurs, normbedrag studentenreisrecht en eventueel ontvangen aanvullende beurs) moet terugbetalen.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de bestuurlijke boete zal neerkomen op een bedrag van € 40 per maand bij een eerste overtreding. Is dit afschrikwekkend genoeg voor studenten om niet te frauderen, zo vragen zij. Op basis van de brief is nog te weinig bekend over de effecten van het actieplan, zo stellen deze leden.

Op 9 februari 2010 is in uw Kamer een debat gevoerd over het invoeren van de bestuurlijke boete. Dit heeft in eerste instantie geresulteerd in het uitwerken van een sanctiemodel dat uit drie verschillende trappen zou bestaan: bij een eerste constatering van misbruik zou een boete van 25% worden opgelegd, bij een tweede constatering een boete van 50% en bij een derde constatering zou de studiefinanciering in haar geheel worden stopgezet.

Om het wetsvoorstel beter in lijn te brengen met het Regeerakkoord, waarin immers is aangekondigd fraude met sociale uitkeringen harder aan te pakken, is in de Ministerraad van 19 november jl. besloten een tweetrapsmodel in het wetsvoorstel op te nemen. In het nieuwe model wordt de eerste keer misbruik bestraft met een boete van 50%. In tweede instantie wordt de studiefinanciering in haar geheel stopgezet.

8. Tot slot

De volgende voortgangsrapportage was aanvankelijk voorzien in december 2010. In de praktijk is echter gebleken dat gemeenten meer tijd nodig hebben om de pilots handen en voeten te geven. Er zijn daarom in december niet voldoende resultaten beschikbaar op basis waarvan een goede inschatting van de omvang van het misbruik en een goede inschatting van de effectiviteit van de adrescontroles kan worden verkregen. Ook de aselecte steekproef is nog niet afgerond. Begin volgend jaar worden de resultaten verwacht. In februari wordt hierover aan uw Kamer teruggekoppeld in de volgende voortgangsrapportage.