

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Nationale Ombudsman  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

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

**Contactpersoon**

Datum 08 juni 2020  
Betreft Reactie tussenrapportage invordering achterstallige studieschulden  
buitenland

**Onze referentie**  
247294882487264924872  
649  
**Uw brief van**  
08 april 2020  
**Uw referentie**  
201914627

Geachte heer Van Zutphen,

Hierbij reageer ik op uw brief van 8 april (kenmerk 201914627) met de tussenrapportage over het onderzoek dat u bent gestart naar de invordering van achterstallige studieschulden in het buitenland door DUO.

Allereerst wil ik u bedanken voor het toezenden van de tussenrapportage. Uw onderzoek draagt bij aan het verder verbeteren van de invordering van studieschulden door DUO. In deze brief wil ik eerst in meer algemene zin ingaan op de invordering van achterstallige studieschulden in het buitenland door DUO. Daarna zal ik specifiek ingaan op uw aandachtspunten. Zoals u in uw brief al aangaf heeft DUO in maart jl. aanpassingen doorgevoerd in de werkwijze rondom de invordering van achterstallige (studie)schulden in het buitenland. Ik heb er vertrouwen in dat DUO de aandachtspunten die u in uw tussenrapportage aanstipt hiermee zoveel als mogelijk oplost, en wacht de bevindingen in uw eindrapportage af.

In uw brief geeft u aan dat burgers in principe zelf verantwoordelijk zijn voor het nakomen van hun financiële verplichtingen. Als schulden niet – of niet tijdig – worden terugbetaald kan de overheid overgaan tot invordering, zo nodig met dwang. De overheid dient rekening te houden met de positie van kwetsbare burgers en voor hen maatwerk toe te passen.

Ik deel uw opvattingen hierover volledig. DUO heeft te maken met een zeer diverse doelgroep, variërend van scholieren, tot studenten en oud-studenten die hun studieschuld af moeten lossen. Daarbij heeft DUO een debiteurenportefeuille met debiteuren die over de hele wereld woonachtig zijn. De invordering van schulden verloopt voor een groot deel geautomatiseerd, zowel voor debiteuren in Nederland als in het buitenland. Dit kan ook niet anders, gezien het omvangrijke aantal debiteuren dat het betreft. Voor het grootste deel van de debiteuren werkt dit proces gelukkig ook naar behoren. In aanvulling op het geautomatiseerde proces past DUO steeds vaker een meer actieve en persoonsgerichte invordering toe, waarin meer ruimte is voor persoonlijke aandacht en maatwerk ('persoonsgericht innen').

Een deel van de debiteuren reageert echter niet op de geautomatiseerde berichten of neemt bij betalingsproblemen geen contact op met DUO. Soms hebben zij geen actueel adres of gemachtigde doorgegeven. Dit maakt het voor DUO lastig om met hen in contact te komen.

**Onze referentie**  
24729488

Het kan ook zijn dat een debiteur een betalingstermijn mist; in dat geval wijst DUO debiteuren daar eerst op. Een deel van de debiteuren reageert echter slecht of helemaal niet op berichten van DUO. Na herhaalde pogingen om in contact te komen, kan DUO overgaan tot invordering via het CJIB respectievelijk een gerechtsdeurwaarder, of in het geval van buitenlandse debiteuren een incassobureau of incasso-advocaat.

De invordering moet op een behoorlijke manier gebeuren, waarbij DUO naarmate de tijd verstrijkt en de achterstand oploopt, steeds zwaardere middelen moet inzetten en in de communicatie meer urgentie gaat uitstralen. Ik deel uw mening dat geen onnodige druk moet worden uitgeoefend, en DUO transparant moet zijn over de mogelijkheden die er zijn om de achterstand af te lossen. Tegelijkertijd vind ik het reëel en verstandig dat er een zekere escalatie in de ingezette instrumenten en in toonzetting zit.

Hieronder zal ik specifiek ingaan op de drie aanbevelingen in uw brief.

*Aandachtspunt 1: het ontbreken van transparant beleid voor de berekening van de betalingscapaciteit van de oud-student in het buitenland*

U constateert dat de onderzochte betalingsregelingen die DUO met oud-studenten heeft getroffen, geen of onvoldoende rekening houden met hun betalingscapaciteit. DUO kan voor debiteuren in Nederland via de Belastingdienst inkomensgegevens opvragen, waarmee de draagkracht voor het aflossen wordt vastgesteld. In het geval van betalingsachterstanden kan DUO op basis van die gegevens komen tot een realistisch aflosbedrag in overleg met de debiteur. Voor debiteuren in het buitenland heeft DUO geen toegang tot inkomensgegevens, en is DUO volledig afhankelijk van de gegevens die de debiteur zelf overhandigt. Als debiteuren bij achterstanden aangeven een bepaald bedrag af te kunnen lossen, controleert DUO of dit bedrag past bij de betalingscapaciteit van de debiteur, en of de betalingsachterstand binnen een zekere termijn kan worden afgelost.

In eerste instantie is het streven om de achterstand in één keer af te lossen. De achterstand sleept dan niet voort en de debiteur kan dan doorgaan met de reguliere aflossing. Als dat niet mogelijk is, kijkt DUO samen met de debiteur naar een termijn die wel mogelijk is, waarbij een maximale termijn van twee jaar het eerste uitgangspunt is. Sommige debiteuren lukt het ook niet om de achterstand binnen deze termijn af te lossen. Voor deze debiteuren bekijkt DUO – wederom samen met de debiteur - welke mogelijkheden er wel zijn. U kunt hierbij bijvoorbeeld denken aan een langere aflostermijn of het bevriezen van de aflossing. Ik wil benadrukken dat het niet in het belang van de debiteur is om gedurende lange tijd achterstanden af te lossen. Debiteuren komen dan niet toe aan het aflossen van hun reguliere schuld. DUO probeert hen daarom te bewegen om de achterstand zo snel mogelijk af te lossen, natuurlijk wel binnen de mogelijkheden.

Ik deel uw mening dat DUO transparant moet zijn over hoe de betalingscapaciteit wordt bepaald en welke bewijzen een debiteur dient te overhandigen. Het is echter niet mogelijk om een eenduidige manier van berekenen van de betalingscapaciteit voor alle buitenlandse debiteuren te hanteren. Er bestaan grote verschillen tussen landen wat betreft het inkomensniveau en de kosten van levensonderhoud. Debiteuren kunnen bovendien over spaargeld beschikken, of familieleden die financieel bij kunnen dragen. Dat betekent dat DUO steeds

maatwerk moet toepassen voor deze debiteuren, wat niet wegneemt dat DUO duidelijk moet toelichten hoe tot het oordeel over de betalingscapaciteit is gekomen.

**Onze referentie**  
24729488

*Aandachtspunt 2: het ontbreken van transparantie en maatwerk bij toepassing van het middel paspoortsignalering*

U geeft aan het van belang te vinden dat DUO oud-studenten op transparante wijze informeert over het toepassen van het middel paspoortsignalering. Zoals ik hierboven al aangaf beschikt DUO maar over beperkte middelen om debiteuren in het buitenland te bereiken die niet reageren op berichten en/of hun schulden niet aflossen. DUO kan hiervoor een incassobureau of in specifieke situaties een incasso-advocaat inschakelen, wat ook een zwaar middel is. Daarnaast kan DUO paspoortsignalering inzetten. DUO gebruikt dit instrument voor debiteuren die een betalingsachterstand van meer dan € 5.000 hebben en met wie minstens een jaar geen contact is geweest. Ze worden opgenomen in het Register Paspoortsignalering. Als ze een nieuw paspoort aan willen vragen, wordt dat alleen toegestaan als ze de achterstand betalen of contact opnemen met DUO en een betalingsregeling is afgesproken.

Dit is een stevige maatregel, die DUO alleen inzet als debiteuren gedurende langere tijd niet aan hun verplichtingen voldoen en ook niet reageren op berichten van DUO. Paspoortsignalering is vaak de enige manier om het contact met deze debiteuren te herstellen en hen te bewegen om hun schuld af te betalen. Ook hier geldt dat dit op een behoorlijke manier moet gebeuren en DUO transparant moet zijn over de werkwijze. DUO past hier altijd maatwerk toe en kijkt samen met de debiteur naar wat een realistische betalingsregeling is. Als een betalingsregeling is getroffen zal DUO altijd toestaan dat een nieuw paspoort wordt verstrekt, maar dan met een beperkte geldigheidsduur van veelal een jaar. Het is dan wel belang dat de debiteur in kwestie goede afspraken maakt met DUO over het aflossen van de achterstand en schuld en voldoende medewerking verleent om de benodigde bewijsstukken aan te leveren.

*Aandachtspunt 3: tekortkomingen in de bejegening en communicatie door DUO-medewerkers van de afdeling Handhaving en Inspectie.*

In uw brief merkt u op dat DUO in de communicatie met burgers te veel uitgaat van het eigen (juridische) perspectief en te weinig van het burgerperspectief. DUO zou in berichten zoveel mogelijk op B1 niveau moeten communiceren. Daarnaast constateert u in de onderzochte casussen een weinig empathische houding in de bejegening van debiteuren. In de voorbeelden die u in uw tussenrapportage noemt zie ik dat inderdaad ook terugkomen. DUO hoort hier met meer begrip voor de situatie van de debiteur te zoeken naar een geschikte betalingsregeling. Op deze manier is onnodig veel druk op debiteuren gelegd.

DUO heeft op dit vlak al maatregelen genomen, door hier in de instructie van medewerkers meer aandacht aan te besteden. Ik wil wel benadrukken dat de bejegening in de onderzochte casussen niet exemplarisch is voor de manier waarop DUO met debiteuren omgaat. De medewerkers worden getraind om in deze gesprekken de balans te vinden tussen het overeenkomen van een realistische betalingsregeling en het oog houden voor de omstandigheden van de debiteur. Als debiteuren hier niet aan meewerken moeten medewerkers van DUO soms druk uitoefenen, maar die moet altijd proportioneel zijn.

Wat betreft het communiceren in begrijpelijke taal heeft DUO al stappen ondernomen door de instructies voor de manier van communiceren te verbeteren. Een multidisciplinair team werkt momenteel aan het verbeteren van teksten en andere communicatie, die beter aansluiten bij de belevingswereld van de

doelgroep. Debiteuren worden hier ook zelf bij betrokken. Verder worden medewerkers ook geschoold om op een heldere manier te communiceren.

**Onze referentie**  
24729488

Door de aandachtspunten die u heeft gedeeld kan DUO de dienstverlening verder verbeteren. Ik kijk uit naar de eindrapportage en heb er vertrouwen in dat de aandachtspunten dan toereikend zijn opgelost.

Met vriendelijke groet,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven