

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 3686

Vragen van de leden **Spekman**, **Besselink** en **Depla** (allen PvdA) aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *fraude met de studiefinanciering*. (Ingezonden 9 juli 2009)

1

Heeft u kennisgenomen van het bericht «Student licht de boel op»?<sup>1</sup>

2

Bent u van mening dat fraude met uitwonenden beurzen moet worden aangepakt? Vindt u dat op dit moment voldoende prioriteit wordt gegeven aan het opsporen van deze fraude?

3

Bent u van mening dat, wanneer fraude met uitwonenden beurzen niet wordt aangepakt, dit een signaal is voor fraudeurs om daar gewoon mee te door gaan, en nieuwe fraude in de hand wordt gewerkt? Deelt u de mening dat dit soort grootschalige fraude leidt tot normvervaging en een falend moreel besef?

4

Hoe gaat u de grootschalige fraude met uitwonenden beurzen aanpakken?

5

Is het waar dat in 2008 in opdracht van het ministerie van OC&W de pilot «Vermeende fraude uitwonendencontrole» is opgestart, en dat aan die pilot het ministerie, de

IB-Groep, het agentschap BPR (Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten), de Sociale Recherche Twente (SRT) en een aantal gemeenten deelnemen?

6

Wat was de complete onderzoeksopzet van deze pilot en wanneer was gepland dat de definitieve resultaten ervan op papier zouden staan?

7

Hoe staat het met de voortgang van deze pilot? Wat zijn de voorlopige resultaten?

8

Is het waar dat de voortgang van de pilot is geblokkeerd doordat de samenwerking tussen de deelnemers in een impasse is geraakt? Zo ja, wat is de oorzaak dat deze samenwerking niet goed verloopt? Zo nee, hoe wordt bij de uitvoering van de pilot concreet vormgegeven aan deze samenwerking? Zijn er andere oorzaken waardoor de pilot nog niet geheel is uitgevoerd?

9

Bent u bereid de pilot nieuw leven in te blazen? Zo ja, hoe gaat u dat doen? Wanneer moeten de resultaten van deze pilot bekend zijn? Wanneer wordt over deze resultaten aan de Kamer gerapporteerd?

10

Bent u bereid een landelijk team van onderzoekers te vormen die dit

probleem van grootschalige fraude met uitwonenden beurzen gaat aanpakken?

11

Bent u bereid een leidende en coördinerende rol op u te nemen bij het bestrijden en opsporen van de fraude met uitwonenden beurzen, om te voorkomen dat niemand hiervoor de uiteindelijke verantwoordelijkheid neemt?

12

Is het waar dat het uitgangspunt van de genoemde pilot was dat de totale fraude met uitwonenden studiebeurzen rond de 32 miljoen euro bedraagt? Heeft u eveneens kennisgenomen van signalen dat de omvang van deze fraude veel groter is, en wellicht wel 80 miljoen euro per jaar bedraagt? Wat zijn de meest recente gegevens die u heeft over de omvang van deze fraude?

13

Is het waar dat de IB-Groep geen eigen opsporingsapparaat heeft om de fraude met uitwonendenbeurzen efficiënt aan te pakken? Is de staatssecretaris bereid de IB-Groep meer mogelijkheden te geven om fraude op te sporen? Zo ja, hoe moet die worden vormgegeven? Zo nee, waarom niet? Wat doet de IB-Groep wel om fraude op te sporen? Is het waar dat de IB-Groep pas frauduleus ontvangen studiefinanciering terugvordert als de totale geconstateerde fraude van één persoon meer dan 10.000 euro

bedraagt? Wat vindt u van deze praktijk?

14

In hoeverre belet de privacywetgeving een adequate opsporing van de fraude met uitwonendenbeurzen? Kunt u een overzicht geven in welke gevallen regels omtrent privacy een belemmering vormen voor de opsporing, en in welke gevallen niet? Bent u van mening dat het ongewenst is dat grootschalige fraude niet kan worden aangepakt als gevolg van privacywetgeving? Welke mogelijkheden ziet u om hier iets aan te doen?

15

Is het waar dat de IB-Groep bij de bepaling of iemand in aanmerking komt voor een uitwonenden beurs te allen tijde uitgaat van de gegevens van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)? Bent u van mening dat daardoor onvoldoende kan worden gesignaleerd dat iemands opgegeven woonsituatie niet overeen komt met de werkelijke woonsituatie? Zo ja, wat kan hieraan worden gedaan?

16

Hoe gaat de IB-Groep om met signalen van bijvoorbeeld de politie of de Sociale Recherche dat een opgegeven woonsituatie onjuist is? Is het waar dat de IB-Groep die signalen niet wil of kan oppakken en daar vervolg aan geven? Wat is hiervan de oorzaak?

17

Heeft u of de IB-Groep gegevens beschikbaar over risicoprofielen op basis waarvan kan worden bepaald of sprake is van een verhoogd risico op fraude met de uitwonendenbeurs? Wat blijkt uit die gegevens?

<sup>1</sup> De Telegraaf, 8 juli 2009.

## Antwoord

Antwoord van minister **Plasterk** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 2 september 2009) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2008–2009, nr. 3395

1

Ja.

2 en 3

Misbruik van de studiebeurs is onacceptabel en moet worden

aangepakt. Dit te meer omdat het aanvragen van studiefinanciering voor veel jonge mensen de eerste financiële handeling is die zij als jong volwassene verrichten. Het is niet goed dat bij jonge mensen het beeld ontstaat dat zij de gemeenschap ongestraft per jaar 2000 euro extra kunnen laten uitkeren, zonder veel kans te worden gepakt en zonder dat ze enig ander risico lopen dan het terugbetalen van het frauduleus ontvangen bedrag.

Het misbruik van de uitwonendenregeling is al langer bekend. In het Jaarverslag 2009 van OCW<sup>1</sup> – dat onlangs met de Tweede Kamer is besproken – is dit ook gemeld, evenals het voornemen om door middel van een pilot te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de fraude vast te stellen en aan te pakken. Onder fraude versta ik in dit kader dat een studerende valsheid in geschrifte pleegt door moedwillig zowel bij de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) als de IB-Groep een onjuist woonadres door te geven, terwijl hij in werkelijkheid bij zijn ouders woont. Over het jaar 2007 zijn 364.093 studenten gecontroleerd. Na administratieve uitwisseling met interne bestanden en de GBA zijn 13.929 studenten aangeschreven. Uiteindelijk is van 5.918 studenten een bedrag van in totaal € 3.816.553 teruggevorderd. De huidige procedure is dat de IB-Groep, conform de Wet studiefinanciering 2000, controleert of de adressen van studerende en ouders van elkaar verschillen. Zij gebruikt hiervoor de gegevens uit de GBA. Bij twijfel vraagt zij aanvullende bewijsstukken op bij de studerende. Meldingen van fraude door particulieren of sociale rechercheurs leiden altijd tot aanvullend administratief onderzoek. Ik onderken dat de controle van de IB-Groep vooral administratief van aard is en dat de IB-Groep op dit moment nog onvoldoende instrumenten heeft om zelfstandig en effectief te kunnen optreden tegen fraude met de beurs voor uitwonende studerende. Daarom ben ik (naast genoemde pilot) een onderzoek gestart dat in kaart moet brengen welke mogelijkheden er zijn om dit soort misbruik tegen te gaan, zodat de IB Groep sneller tot invordering over kan gaan van het frauduleus

verkreten bedrag en een betekenisvolle boete kan opleggen. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 4.

Mijn verwachting is dat het mogelijk moet zijn om de fraude met de uitwonendenbeurs aanzienlijk terug te dringen, mits hiervoor de juiste instrumenten kunnen worden ingezet.

4

Ik zie het als mijn verantwoordelijkheid dat het misbruik van de uitwonendenbeurs in de studiefinanciering fors wordt teruggedrongen. Ik kan dit echter niet alleen doen, omdat bij het bestrijden van deze fraude meerdere partijen zijn betrokken. Niet alleen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de IB-Groep, maar ook de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben bij het voorkomen, bestrijden en opsporen van fraude een belangrijke rol. BZK heeft als verantwoordelijkheid ervoor zorg te dragen dat de kwaliteit van de GBA op orde is. Het ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor het vervolgen van fraude.

Van mijn kant zal ik op korte termijn in gesprek gaan met betrokken departementen en uitvoerende instanties teneinde afspraken te maken over ieders rol. Inzet is dat de schakels in de keten goed op elkaar zijn afgestemd én dat de IB-Groep meer bevoegdheden krijgt om zelfstandig op te treden. Concreet onderneem ik de volgende stappen:

- de pilot Twente zal verder worden uitgevoerd (zie het antwoord op vraag 5 en verder);
- er wordt een wetsvoorstel voorbereid, waardoor in geval van fraude met studiefinanciering een (forse) bestuurlijke boete wordt opgelegd;
- er zal een onderzoek worden uitgevoerd naar kwetsbaarheden in de regelgeving en in de samenwerking tussen de ketenpartners en mogelijkheden om fraude te voorkomen, c.q. deze tijdig te signaleren. Een dergelijk onderzoek is op het terrein van de Kinderopvang<sup>2</sup> uitgevoerd door de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD);
- er zal actief kennis worden verworven over good practices bij andere organisaties, bijvoorbeeld

ervaringen met risicogericht handhaven bij diverse grote gemeenten en landelijke opsporingsdiensten.  
– er zullen afspraken worden gemaakt met het Openbaar Ministerie om tot een werkbaar handhavingarrangement te komen. De IB-Groep krijgt opsporingsbevoegdheid.  
– er zal op korte termijn worden overlegd met het College Bescherming Persoonsgegevens over de ruimte die er is om de handhaving aan te scherpen binnen de grenzen van de privacywetgeving. Deze acties tezamen vormen input voor een actieplan waarin een duidelijke route is opgenomen hoe te komen tot een actieve bestrijding en opsporing van fraude met de uitwonendenbeurs. Dit plan zal u voor het einde van het jaar worden toegezonden.

5  
In 2008 is besloten om vanuit OCW, de IB-Groep, de Sociale Recherche Twente (SRT), het agentschap BPR van het ministerie van BZK en een aantal gemeenten gezamenlijk een pilot te starten ten aanzien van mogelijke fraude door studerende met studiefinanciering. Deze pilot heeft als doel inzicht te krijgen in de wijze waarop fraude met de uitwonendenbeurs zoveel mogelijk kan worden beperkt. Streven is een beter beeld te krijgen van de knelpunten en obstakels waarmee de verschillende partijen in de uitvoeringspraktijk worden geconfronteerd en het verbeteren en optimaliseren van de samenwerkingsprocedures tussen de betrokken partijen.  
Het is in de praktijk uiterst lastig gebleken om inhoud te geven aan deze pilot. Het grote aantal deelnemende partijen met ieder haar eigen juridische bevoegdheden en ook bijbehorende beperkingen, heeft geleid tot vertragingen. Factoren die hierbij een rol spelen zijn regelgeving op het terrein van privacy en andere juridische obstakels. Betrokken partijen zijn met elkaar aan de slag gegaan om de pilot een nieuwe impuls te geven. Als eerste zullen de IB-Groep en SRT concrete afspraken maken over het ontwikkelen van risicoprofielen voor fraude met de uitwonendenbeurs en de daarbij behorende gegevensuitwisselingen.

Nadruk in de pilot ligt op analyse en het ontwikkelen van risicoprofielen. Dit zal enige tijd vergen.

6, 7, 8 en 9  
Zie het antwoord op vraag 5.

10  
In het antwoord op vraag 4 wordt aangegeven welke stappen ik concreet ga zetten. Actief zal worden verkend welke mogelijkheden er zijn om joint ventures aan te gaan met al bestaande opsporingsteams en wat hiervoor effectieve en efficiënte opties zijn.

11  
Zie het antwoord op vraag 4.

12  
Zoals in het Jaarverslag 2009 van OCW<sup>3</sup> is vermeld, wordt het restrisico voor misbruik en oneigenlijk gebruik voor de uitwonendenbeurs geschat op € 30 miljoen. Bij het opstarten van de eerder genoemde pilot is ditzelfde bedrag als uitgangspunt gehanteerd. Het bedrag komt voort uit een in samenwerking met de auditdienst uitgevoerd onderzoek uit 2006. Van een groep studiefinancieringsgerechtigden moest toen worden geconstateerd dat er niet met zekerheid was vast te stellen of deze groep het juiste bedrag aan studiefinanciering ontvangt. De auditdienst zal op mijn verzoek een dergelijk onderzoek op korte termijn herhalen om zo meer inzicht te krijgen in de potentiële omvang van de onzekerheid in de toekenningen op grond van de WSF2000. Overigens zijn schattingen van fraude altijd lastig en het zou dus kunnen dat de omvang nog groter is; het is hoe dan ook te hoog.

13  
Vooropgesteld moet worden dat de IB-Groep bij ten onrechte toegekende studiefinanciering altijd overgaat tot terugvordering van het te veel betaalde, hierbij wordt geen minimumgrens gehanteerd. Op het terrein van uitwonendheid heeft de IB-Groep echter op dit moment beperkte mogelijkheden om fraude te kunnen vaststellen, waardoor de IB-Groep bij deze fraude in de praktijk in weinig gevallen aangifte doet. Indien aangifte is gedaan, beziet het Openbaar Ministerie of er gronden zijn om over te gaan tot vervolging. Een dergelijke beslissing is afhankelijk van diverse factoren, zoals

de hoogte van het fraudebedrag en de bewijsbaarheid van het strafbare feit in combinatie met de beschikbare opsporingscapaciteit. Het fraudebedrag wordt op dit moment door het Openbaar ministerie in vrijwel alle gevallen te laag geacht om strafrechtelijk te vervolgen. De IB-Groep heeft inderdaad geen eigen opsporingsapparaat om fraude met studiebeurzen, dan wel andere vormen van fraude binnen de uitvoering van de WSF2000, aan te pakken. Hierbij zij opgemerkt dat gezien de huidige wetgeving het constateren van fraude geen sinecure is. Er is pas sprake van fraude in het kader van de uitwonendenbeurs, indien de IB-Groep overtuigend kan aantonen dat de studerende op het adres van zijn ouders woont of heeft gewoond. Voor het aantonen van deze vorm van fraude is het dan ook niet voldoende dat de IB-Groep aantoonde dat de student niet woont op het door hem opgegeven adres. Indien sociaal onderzoek de IB-Groep op de hoogte stellen van door hen geconstateerde onregelmatigheden in de woonsituatie van studerende, doet de IB-Groep altijd een onderzoek in haar eigen administratie.

14  
In individuele gevallen waarbij een verdenking van fraude bestaat, is het mogelijk om op persoon herleidbare gegevens door te geven aan opsporingsambtenaren dan wel aan het Openbaar Ministerie. Het is echter op basis van de Wet bescherming persoonsgegevens niet zonder meer toegestaan om bepaalde doelgroepen te selecteren en daarvoor op de persoon herleidbare gegevens te verstrekken aan andere overheidsinstanties. Met het College Bescherming Persoonsgegevens zal op korte termijn worden overlegd over de ruimte die er is om de handhaving aan te scherpen binnen de grenzen van de privacywetgeving.

15  
Het feit of een studerende een uitwonendenbeurs ontvangt, hangt af van twee separate elementen. In de eerste plaats moet het in de GBA geregistreerde adres overeenkomen met het bij de IB-Groep geregistreerde adres. In de tweede plaats moet het door de studerende bij de IB-Groep opgegeven

woonadres (hetgeen dus hetzelfde is als het GBA-adres) niet hetzelfde zijn als dat van zijn ouders. Dit betekent dat bij de bepaling van het feit of iemand een uitwonendenbeurs krijgt, inderdaad het adres, opgenomen in de GBA leidend is. De vermeende fraude met de uitwonendenbeurs is gekoppeld aan het tweede element. Ik kan geen uitspraken doen over de kwaliteit van de gegevens uit de GBA, ik kan alleen constateren dat de IB-Groep bij het uitvoeren van de controles op het toekennen van bovengenoemde uitwonendenbeurs afhankelijk is van de gegevens van de GBA. Dit past ook bij het karakter van de GBA als basisregistratie. De staatssecretaris van BZK heeft u op 2 juli 2009 geïnformeerd over de voortgang van het actieplan Kwaliteit GBA dat zij in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Vereniging van Burgerzaken vorig jaar is gestart om de kwaliteit van de gegevens in de GBA verder te verhogen.

16

De IB-Groep heeft op dit moment alleen de mogelijkheid om bij een dergelijke melding over te gaan tot een onderzoek van de in haar administratie bekende gegevens. De IB-Groep heeft nog geen opsporingsbevoegdheid die het haar mogelijk maakt om bijvoorbeeld de betrokkene of diens ouders te interviewen of op genoemde adressen binnen te treden. Zoals hierboven reeds aangegeven, wordt bij geconstateerde verdenking van fraude doorgaans aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie. Hiermee benut de IB-Groep de maximale ruimte die de wet haar nu biedt.

17

Noch het Ministerie, noch de IB-Groep beschikt op dit moment over gegevens over risicoprofielen op basis waarvan kan worden bepaald of binnen een dergelijk profiel een verhoogd risico op fraude met de uitwonendenbeurs bestaat. Zoals in de antwoorden op de vragen 4 en 5 aangegeven worden deze risicoprofielen ontwikkeld.

31 322, nr. 56).

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 924 VIII, nr. 1, pagina 239.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 924 VIII, nr. 1.

<sup>2</sup> Gastouderopvang en kinderopvangtoeslag, risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik, rapport van 1 september 2008 (bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009,