

Vergaderjaar 2008–2009

31 981

Wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de invoering van de OV-chipkaart

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 20 mei 2009 en het nader rapport d.d. 15 juni 2009, aangeboden aan de Koningin door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 23 april 2009, no. 09.001115, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de invoering van de OV-chipkaart, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel sterkt ertoe in de Wet Studiefinanciering 2000 op te nemen dat de OV-chipkaart het geldige vervoerbewijs voor studenten wordt. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over het gebruik van het burgerservicenummer en studenten die geen burgerservicenummer hebben. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 23 april 2009, nr. 09.001115, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 20 mei 2009, nr. W05.09.0142/I, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadat met zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

1. Gebruik van het burgerservicenummer

Met de beoogde landelijke invoering van de OV-chipkaart per 1 januari 2010 moet de studerende zelf een OV-chipkaart kopen. De IB-Groep geeft dan aan de rechtspersoon RSR (Regisseur StudentenReisrecht) door wanneer een studerende aanspraak heeft op studiefinanciering en op het reisrecht; daarbij wordt gebruik gemaakt van het burgerservicenummer (BSN). Daarna wordt het BSN niet meer gebruikt, maar wordt gewerkt met het kaartnummer van de OV-chipkaart. De studerende kan zijn chipkaart activeren met behulp van het kaartnummer.² De RSR is de rechtspersoon waarin alle vervoerbedrijven samenwerken. Door dit systeem is gegarandeerd dat de vervoerbedrijven zelf niet met het BSN werken.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Toelichting, § 2.4 (Gebruik BSN).

In het wetsvoorstel zelf is dit laatste technisch niet goed uitgewerkt. Bepaald wordt dat de IB-Groep het BSN gebruikt in contacten met «het vervoerbedrijf»;¹ het begrip «vervoerbedrijf» is zo gedefinieerd dat het betrekking heeft op alle openbare en particuliere vervoerbedrijven die betrokken zijn bij de OV-chipkaart.²

De Raad adviseert de begripsomschrijving van «vervoerbedrijf» zo aan te passen dat duidelijk wordt dat de IB-Groep het BSN alleen gebruikt in contacten met de rechtspersoon die tot taak heeft de digitale administratie van de OV-chipkaart voor studenten te voeren.

1. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is in het wetsvoorstel de definitie van «vervoerbedrijf» aangepast en is een aparte begripsbepaling opgenomen van bedoelde rechtspersoon, te weten RSR (Regisseur StudentenReisrecht). RSR wordt thans expliciet genoemd in het nieuw voorgestelde artikel 3.23 van de Wet studiefinanciering 2000 over het gebruik van het BSN.

2. Studenten zonder BSN

Studenten die geen BSN hebben krijgen de waarde van de reisvoorziening vergoed.³ Uit de toelichting blijkt niet in welke situatie(s) er geen BSN gebruikt kan worden, noch of deze studenten thans aanspraak hebben op een reisvoorziening in de vorm van een OV-kaart. De Raad begrijpt deze regeling zo dat de IB-Groep niet centraal doorgeeft om welke studenten het gaat; dat zij aanspraak hebben op studiefinanciering en de daarbij behorende reisvoorziening is dan niet bij de RSR bekend. Wel kunnen zij desgewenst zelf een OV-chipkaart opladen.

Niet duidelijk is of de toegekende reisvergoeding in geld toereikend is om een equivalent van het reisrecht te kunnen opladen op de zelf aan te schaffen OV-chipkaart. Als de geldelijke vergoeding geen equivalent is van het verlangde reisrecht, meent de Raad dat de IB-Groep ook voor deze studenten aan de RSR moet kunnen doorgeven – onder vermelding van bijvoorbeeld het onderwijsnummer – dat zij recht hebben op een reisvoorziening. Indien dat niet mogelijk is, moeten deze studenten in staat worden gesteld zelf hun reisrecht tegenover de RSR aan te tonen en zou het nummer op hun legitimatiebewijs kunnen worden gebruikt om de OV-chipkaart te activeren.

Voorts is van belang dat de studenten waar het hier veelal om zal gaan buitenlandse studenten zijn die bij het begin van hun verblijf nog geen BSN hebben. Voor zover het gaat om studenten uit andere lidstaten van de Europese Unie zou de voorgestelde regeling discriminatie kunnen opleveren.⁴ De Raad adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

2. De opmerkingen van de Raad van State over studenten die geen gebruik kunnen maken van een burgerservicenummer hebben geleid tot opnemings van een nieuwe paragraaf 2.5 in de memorie van toelichting waarin op deze opmerkingen wordt ingegaan. In die paragraaf staan de twee categorieën studenten vermeld die niet over een BSN beschikken. In de eerste plaats diegenen die vlak voor hun studie naar Nederland komen en niet direct een reisrecht hebben omdat ze nog niet zijn ingeschreven bij een gemeente. Dit is echter van korte duur, en deze studenten ontvangen voor die korte periode een vergoeding die in bijna alle gevallen kostendekkend is.

De tweede categorie studenten die mogelijk geen BSN hebben, betreft studenten die in het buitenland blijven wonen en toch studiefinanciering hebben. Het gaat hier om Nederlanders die al lang in het buitenland verblijven, en onderdanen van andere landen. Die laatste groep betreft bijvoorbeeld Belgen die in België wonen én studeren, en toch aanspraak hebben op Nederlandse studiefinanciering, bijvoorbeeld als de ouders van die studerende in Nederland belasting betalen. Omdat zij in een ander land studeren hebben zij over het algemeen geen behoefte aan een studentenreisrecht om in Nederland te kunnen reizen. Derhalve krijgen zij een reiskostenvergoeding in geld die kan worden besteed aan een reisvoorziening in het buitenland.

¹ Voorgesteld artikel 3.23, eerste lid.

² Voorgestelde wijziging van artikel 1.1, eerste lid. Zie ook voorgesteld artikel 3.7, waarin gesproken wordt van «het openbaar vervoerbedrijf» en «een particulier vervoerbedrijf».

³ Voorgesteld artikel 3.7, derde lid.

⁴ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, PbEU L 229, in het bijzonder artikel 24.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

3. De redactionele kanttekeningen van de Raad van State zijn in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting verwerkt. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het algemeen deel van de memorie van toelichting te actualiseren door invoeging van een nieuwe paragraaf 3. Deze nieuwe paragraaf beschrijft hoe wordt omgegaan met de tijdelijke situatie waarin nog niet overal in Nederland de benodigde apparatuur aanwezig is voor het kunnen gebruiken van de OV-chipkaart.

Tot slot zijn in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting enkele redactionele aanpassingen doorgevoerd.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W05.09.0142/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In de artikelen 3.23, tweede lid, onderdeel a, 3.26, eerste lid, 3.27, tweede lid, 3.29, derde lid, onderdeel b, 4.8, derde lid, en 5.3, derde lid, het begrip «drager» telkens vervangen door: OV-chipkaart (aanwijzing 54 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In artikel I, onderdeel A, na «artikel 1.1» invoegen: , eerste lid,.
- Ter voorkoming van het Droste-effect (het vervoerbedrijf wijst het vervoerbedrijf aan) in artikel I, onderdeel A, de omschrijving van «vervoerbedrijf» wijzigen in: «rechtspersoon die op grond van een overeenkomst met de Staat als partij of als derde verantwoordelijk is voor de uitvoering is van het reisrecht». De woorden «dat door de IB-Groep is toegekend aan studerenden die aanspraak hebben op studiefinanciering op grond van deze wet» kunnen vervallen, nu het gedefinieerde begrip «reisrecht» op dit punt helderheid biedt.
- Artikel 3.7, eerste lid, vervangen door: «1. Voor studerenden aan een opleiding binnen Nederland bestaat de reisvoorziening uit een reisrecht gedurende een bepaald deel van de week waarvoor de studerende geen bedrag of een lager bedrag verschuldigd is aan het openbaar vervoerbedrijf, een particulier vervoerbedrijf, of een combinatie van deze vervoerbedrijven.»
- In artikel 3.7, tweede lid, nader bezien of de tweede volzin (aanhef en onderdelen a en b) nodig is, nu die niet voorkomt in artikel 3.25 (oud) en onderdeel a geen zelfstandige betekenis lijkt te hebben.
- In artikel 3.7, vierde lid, «het tweede lid» vervangen door: het tweede en derde lid.
- In artikel 3.23, eerste lid, «Onverminderd» wijzigen in: In afwijking van.
- In artikel 3.26, eerste lid, ter vermijding van de lijdende vorm, «dat het reisrecht door de studerende is geactiveerd» wijzigen in: dat de studerende het heeft geactiveerd.
- In artikel 3.29, eerste lid, «artikel 3.7, vierde lid» wijzigen in: artikel 3.7, tweede lid.
- Ter vermijding van een tangconstructie artikel 7.1, onderdeel j, , als volgt redigeren: »is vastgesteld dat de studerende een bedrag verschuldigd is omdat hij het reisrecht niet tijdig heeft beëindigd, of». Voorts in onderdeel k verwijzen naar artikel 3.7, tweede lid.
- In artikel II, aanhef, «artikel I, onderdelen A, B, C, G en I, van» telkens schrappen.
- In artikel II, onderdeel C, de voorgestelde volzin verwerken in artikel 3.27, vierde lid. Daarbij «bij regeling van Onze Minister» vermijden, nu de Wet studiefinanciering 2000 alleen de frase «bij ministeriële regeling» kent.