

Vergaderjaar 2009–2010

**24 724**

**Studiefinanciering**

**Nr. 88**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2009

**Inleiding**

De Kamerleden Spekman, Besselink en Depla (allen PvdA) hebben op 9 juli 2009 vragen gesteld over misbruik met de uitwonendenbeurs in de studiefinanciering<sup>1</sup>. Op 2 september 2009 heb ik de Kamer laten weten dat ik het als mijn verantwoordelijkheid zie dat het misbruik met de uitwonendenbeurs fors wordt teruggedrongen. Misbruik, voor welk bedrag dan ook, is onacceptabel en moet worden aangepakt. In mijn antwoord heb ik toegezegd een aantal stappen te nemen om tot een actieplan te komen. Onder I zet ik kort het kader van de studiefinanciering, meer in het bijzonder de uitwonendenbeurs, uiteen. Onder II geef ik aan wat ik reeds heb gedaan en onder III wat ik op korte en middellange termijn aan acties zal ondernemen.

**I Kader**

De uitwonendenbeurs maakt onderdeel uit van een totaal aan financieringsmaatregelen die zijn vastgelegd in de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000). Doel van deze wet is de financiële toegankelijkheid van het onderwijs te waarborgen. De toegankelijkheid is gewaarborgd als iedereen met voldoende capaciteiten in staat is om deel te nemen aan (hoger en middelbaar beroeps-) onderwijs. Om maatwerk te kunnen leveren, kent de studiefinanciering een inkomensafhankelijk en een inkomensafhankelijk deel. Ook wordt rekening gehouden met de woonsituatie van de studerende (uit- of thuiswonend) en omstandigheden zoals het hebben van een partner en/of kinderen waarvoor de studerende financieel verantwoordelijk is.

Om voor studiefinanciering in aanmerking te komen moet de aanvrager voldoen aan bepaalde nationaliteits-, leeftijds- en onderwijssoortcriteria. De studiefinanciering houdt rekening met specifieke omstandigheden. Zo kent de studiefinanciering een uitwonendenbeurs. Om hiervoor in

<sup>1</sup> TK 2008/09, Kamervragen nr. 3686.

aanmerking te komen moet de studerende uitwonend zijn, dat wil zeggen: niet op het adres van (één van) zijn natuurlijke ouders woonachtig zijn. Ook moet het door de studerende opgegeven woonadres overeenkomen met het adres waarop hij staat ingeschreven in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA).

Studiefinanciering moet worden aangevraagd bij de Informatie Beheer Groep<sup>1</sup> (IB-Groep). De IB-Groep controleert of aan alle bovengenoemde voorwaarden is voldaan. Om aanspraak op de uitwonendenbeurs te kunnen vaststellen controleert de IB-Groep in eerste instantie of het door de studerende opgegeven adres overeenkomt met zijn GBA-adres. In tweede instantie vergelijkt de IB-Groep het GBA-adres van de studerende met het GBA-adres van (één van) zijn natuurlijke ouders. Als achteraf geconstateerd wordt dat ten onrechte uitwonendenbeurs is toegekend, vordert de IB-Groep het teveel toegekende bedrag terug.

In dit actieplan hanteer ik de volgende definitie van misbruik. Er is sprake van misbruik met de uitwonendenbeurs in situaties waarin een (te hoge) studiefinanciering wordt verkregen door het bewust niet, onjuist, niet tijdig of onvolledig verstrekken van gegevens en inlichtingen.

## **II Wat heb ik gedaan?**

De stappen die ik heb gezet om tot een actieplan te komen betreffen een onderzoek naar de misbruikrisico's met de uitwonendenbeurs en de samenwerking tussen de ketenpartijen.

### **Rapport SIOD over misbruikrisico's**

Op mijn verzoek heeft de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) onderzocht op welke wijze er toezicht wordt gehouden op de uitwonendenbeurs, hoe misbruik wordt bestraft, welke misbruikrisico's kunnen worden benoemd met betrekking tot de uitwonendenbeurs en wat de gevolgen van deze risico's zijn. Het onderzoeksrapport is als bijlage bijgesloten<sup>2</sup>.

De SIOD onderscheidt risico's met betrekking tot de wet, het toezicht en de sanctionering en beeldvorming.

#### *Risico's met betrekking tot de wet*

De SIOD constateert dat de WSF 2000 mogelijkheden biedt tot misbruik met de uitwonendenbeurs. Risico's zijn gelegen in de definitie van het begrip uitwonende, het ontbreken van bevoegdheid voor fysieke adrescontroles ten behoeve van studiefinanciering en het feit dat de uitwonendenbeurs hoger is dan de thuiswonendenbeurs. Om deze risico's te onderwerpen doet de SIOD de volgende aanbevelingen:

- het aanpassen van de definitie in de wet van uitwonende studerende op zodanige wijze dat bij twijfel over uitwonendheid de studerende moet aantonen dat hij woont op het GBA-adres waar hij zegt te wonen. Dit kan versterkt worden door de wet zo te wijzigen dat wonen op het GBA-adres een hoofdvoorwaarde is om studiefinanciering te ontvangen. Indien dit niet het geval is kan de gehele studiefinanciering worden ingetrokken. Dit kan een sterk afschrikwekkend effect hebben;
- het benoemen van een toezichthouder die adrescontroles kan uitvoeren. Hiermee wordt de objectieve pakkans vergroot.

#### *Risico's met betrekking tot toezicht en sanctionering*

Risico's met betrekking tot toezicht en sanctionering bestaan eruit dat

---

<sup>1</sup> Per 1 januari 2010 gaan de Informatie Beheer Groep en Centrale Financiële Instellingen samen op in Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

<sup>2</sup> Misbruikrisico's bij de uitwonendenbeurs in de Wet studiefinanciering 2000, rapport van 28 oktober 2009, ligt ter inzage bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

slechts een administratieve controle mogelijk is en een extra sanctie bovenop de terugvordering ontbreekt. Om deze risico's te ondervangen doet de SIOD de volgende aanbevelingen:

- het uitvoeren van fysieke adrescontroles op basis van signalen en steekproefsgewijs (eventueel naar aanleiding van een risicoprofiel). Door fysieke controles wordt de objectieve pakkans vergroot en daarbij zorgen de controles ook voor een verhoging van de subjectieve pakkans;
- het mogelijk maken een bestuurlijke boete op te leggen indien is vastgesteld dat een studerende misbruik maakt van de uitwonendenbeurs.

#### *Risico's met betrekking tot beeldvorming*

Er zijn ook andere omstandigheden die regelovertreding in de hand werken, zoals beeldvorming rondom de uitwonendenbeurs onder studenten en hun sociale omgeving. Om dit risico te ondervangen doet de SIOD de volgende aanbeveling:

- uitvoeren van handhavingscommunicatie waarmee aan de samenleving wordt bekend gemaakt welke aanpassingen worden gedaan in de wet, welke sancties worden ingevoerd en welke successen hiermee zijn behaald. Daarnaast dient communicatie plaats te vinden, waarin de nadruk wordt gelegd op de consequenties voor de maatschappij en de studerende als individu.

In het rapport wordt er ook op gewezen dat het zinvol is een risicoprofiel<sup>1</sup> te ontwikkelen zodat gerichte controles kunnen worden uitgevoerd. Dit vergroot zowel de subjectieve als de objectieve pakkans. Een risicoprofiel kan gebaseerd zijn op verschillende soorten brongegevens. Het kan bestaan uit gegevens die de IB-Groep tot haar beschikking heeft, uit gegevens afkomstig uit externe bronnen (zoals van gemeenten) of een combinatie van deze twee. Het is effectiever eveneens gebruik te maken van externe bronnen. Hierbij moet rekening worden gehouden met relevante privacywetgeving. Het ontwikkelen van een dergelijk profiel levert bepaalde onderzoeksgegevens op waardoor tevens meer inzicht zou kunnen ontstaan in de omvang van misbruik met de uitwonendenbeurs.

#### **Samenwerking tussen ketenpartners**

Bij het voorkomen, bestrijden en opsporen van misbruik met de uitwonendenbeurs zijn meerdere partijen betrokken. In de beantwoording van de Kamervragen van de leden Spekman, Besselink en Depla heb ik al aangegeven dat een sluitende aanpak alleen mogelijk is bij een goede samenwerking met ketenpartners.

Er is inmiddels met alle betrokken ketenpartners gesproken. Bovendien is in samenwerking met het ministerie van Justitie een workshop georganiseerd, waarbij ketenpartners vertegenwoordigd waren. Ook de pilot Twente heeft al geleid tot voorlopige inzichten.

#### *Workshop misbruik uitwonendenbeurs*

In oktober zijn de IB-Groep, Sociale Recherche Twente (SRT), het Openbaar Ministerie, Basisadministratie Persoonsgegevens en ReisdOCUMENTEN (BPR), SIOD en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) bijeengekomen. Aan de hand van de methode van de tafel van 11<sup>2</sup> is in kaart gebracht hoe misbruik met de uitwonendenbeurs kan worden aangepakt.

Bij de deelnemers van de workshop bestaat het beeld dat de administratieve controle binnen de huidige stand van de wetgeving meer dan

<sup>1</sup> Een risicoprofiel is een set van kenmerken van een bepaald persoon die, indien de persoon aan deze kenmerken voldoet, een verhoogde kans op regelovertreding aanduidt.

<sup>2</sup> De Tafel van 11 is ontwikkeld door de Inspectie voor de Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie met het oog op de beschrijving, analyse en oplossingen van handhavingsvraagstukken.

behoorlijk op orde is. Weliswaar is het lastig zicht te krijgen op de omvang van het misbruik, maar de oplossing ligt niet primair in de verzwarende van de administratieve lasten bij de IB-Groep of alle studenten.

Tijdens de workshop is een aantal mogelijkheden om misbruik terug te dringen in beeld gebracht. Een eerste oplossing zou het wegnemen van de financiële prikkel kunnen zijn door de thuis- en uitwonende beurzen te middelen of door afschaffing van de uitwonendenbeurs. Een andere oplossing is gelegen in de wijze waarop wordt gecontroleerd. Risicodetectie, data-analyse en het vragen van extra informatie aan de betrokken student zijn daarbij relevant. Deelnemers van de workshop waren van mening dat – naast administratieve controle fysieke controle noodzakelijk is om te kunnen aantonen dat het GBA-adres niet het feitelijke woonadres is.

Noodzakelijke voorwaarden zijn verder samenwerking en informatiewisseling tussen de verschillende ketenpartners. Dit laatste moet apart worden geregeld op basis van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Een andere belangrijke voorwaarde is tenslotte dat de GBA kwalitatief op orde is. Om te komen tot een betrouwbare GBA heeft Staatssecretaris Bijleveld van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij brief van 11 juni 2008 een actieplan aan de Tweede Kamer gepresenteerd<sup>1</sup>.

In de workshop is een start gemaakt met het analyseren van motieven van niet-naleving en het op basis daarvan ontwikkelen van een interventiestrategie om naleving te bevorderen en misbruik te voorkomen. Een interventiestrategie is een brede strategie, waarbij op effectieve wijze naleving wordt bevorderd door de inzet van een mix van preventieve instrumenten zoals handavingscommunicatie, en repressieve instrumenten. Bij het opstellen van de strategie geldt als uitgangspunt dat bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke handhaving onderdeel zijn van de totale interventiestrategie en complementair zijn, waarbij strafrechtelijke handhaving ingezet wordt voor de ernstiger fraudegevallen<sup>2</sup>.

#### *Pilot Twente*

In het kader van de pilot Twente is afgesproken om vanuit OCW, de IB-Groep, de SRT, het agentschap BPR van het ministerie van BZK en een aantal gemeenten gezamenlijk een pilot te starten ten aanzien van mogelijk misbruik door studerende met de uitwonendenbeurs.

De IB-Groep heeft ten behoeve van deze pilot een bestand samengesteld van studerende met studiefinanciering in enkele gemeenten in Twente. Een data-analyse van deze bestanden heeft geresulteerd in een bestand van studiefinancieringsgerechtigden, dat naar behoefte kan worden onderverdeeld naar deelpopulaties op grond van bepaalde kenmerken. Dit heeft geleid tot een eerste inzicht in de opbouw van de doelgroep en zal als basis dienen om in een latere fase risicogroepen te kunnen vaststellen.

Vervolgens heeft de IB-Groep van de studerende met een uitwonendenbeurs een inschatting van mogelijk misbruik gemaakt op grond van de afstand tussen het woonadres van de studerende en het woonadres van zijn ouder(s). Hierbij is onder andere als uitgangspunt genomen dat hoe kleiner de afstand tussen deze adressen is, hoe groter het risico is op mogelijk misbruik. Daarbij is ook de afstand naar de onderwijsinstelling betrokken.

Daarnaast zijn nog specifieke adressituaties geselecteerd en beoordeeld, zoals bijvoorbeeld een aanzienlijk aantal inschrijvingen op hetzelfde adres

<sup>1</sup> TK 2007/2008, 27 859, nr. 12.

<sup>2</sup> Conform TK 31 700 VI (Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel).

(eventueel in combinatie met diverse leden van dezelfde familie) en «verhuisbewegingen» van studerenden op specifieke momenten (bijvoorbeeld deelnemers beroepsonderwijs op het moment dat ze 18 jaar zijn geworden en recht op studiefinanciering hebben gekregen).

De resultaten van deze selecties hebben de IB-Groep aanleiding gegeven om een eerste groep van situaties met een verhoogd risicoprofiel aan de SRT te overhandigen. De SRT zal deze situaties op korte termijn nader onderzoeken en hierover rapporteren aan de IB-Groep. Afhankelijk van de resultaten en conclusies zal de IB-Groep vervolgens haar data-analyse aanscherpen en een tweede groep van risicovolle situaties aanleveren. Er is hier dus sprake van een iteratief proces, waardoor een steeds beter zicht ontstaat op de kenmerken van een studerende met een verhoogd risico op misbruik met de uitwonendenbeurs. Deze ervaringen met de pilot Twente stellen de IB-Groep vervolgens in staat om op een meer omvangrijke schaal gerichte controles uit te voeren.

### **III Actieplan**

Op grond van bovengenoemde bevindingen concludeer ik dat het van belang is genoemde risico's die kunnen leiden tot misbruik gezamenlijk aan te pakken. Daarom zal bij het voorkomen van misbruik ingezet worden op een samenspel van preventie en repressie, waardoor zowel de subjectieve als ook de objectieve pakkans wordt verhoogd. Derhalve dient er ingezet te worden op de ontwikkeling van een interventiestrategie ter bevordering van de naleving van de WSF 2000, waarin is opgenomen:

- preventie middels normatieve en handhavingscommunicatie;
- verhoging controles o.a. door het verder ontwikkelen van de risicoprofielen en uitbreiding van de pilots;
- bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden.

Daarnaast zal:

- aanpassing plaatsvinden van de wet zodat deze beter handhaafbaar is en er een mogelijkheid bestaat tot het omkeren van de bewijslast en het opleggen van een bestuurlijke boete;
- een convenant worden gesloten waarin de afspraken over samenwerking tussen ketenpartners bij het voorkomen, bestrijden en opsporen van misbruik verder zijn ingevuld.

OCW en IB-Groep hebben een gezamenlijke projectorganisatie ingericht. De projectorganisatie zal de samenwerking en uitwisseling van gegevens tussen de verschillende ketenpartners verder bevorderen. De projectorganisatie heeft als doel om op zo kort mogelijke termijn de acties te implementeren.

Het actieplan ziet er als volgt uit.

### **A Korte termijn acties in 2009 en 2010**

#### **Handhavingscommunicatie**

OCW en de IB-Groep dragen ter bevordering van de preventie, zorg voor de voorlichting op het gebied van misbruik van de uitwonendenbeurs. Eén van de aanbevelingen die de SIOD in zijn rapport heeft gedaan, is het versterken van de handhavingscommunicatie. Geadviseerd is aan de studerenden en ouders kenbaar te maken welke wijzigingen in de regelgeving worden doorgevoerd en dat het toezicht zal worden versterkt. Ook zou «normatieve» communicatie moeten plaatsvinden. Er moet worden uitgelegd welke consequenties er voor de maatschappij zijn als misbruik wordt gemaakt van de uitwonendenbeurs.

De IB-Groep zal in dit kader een plan opstellen waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de korte en de lange termijn. Voor de korte termijn zal bij het versterken van de handhavingscommunicatie uitgegaan worden van de bestaande regelgeving en controlemogelijkheden. Zodra de regelgeving is aangepast en het toezicht op het wonen op het opgegeven GBA-adres is ingevoerd, heeft de IB-Groep meer mogelijkheden tot het opleggen van sancties en zal de toonzetting in de voorlichting worden aangepast. De IB-Groep zal daarvoor een communicatieplan opstellen waarbij een onderscheid naar doelgroepen, zoals studerende, ouders, instellingen van onderwijs en ketenpartners, wordt gemaakt. Qua communicatiemiddelen kan worden gedacht aan formulieren, folders, brochures, internet en direct mail. Daarnaast kan worden gedacht aan een bewustwordingscampagne met inzet advertenties in dagbladen en de inzet van Postbus 51.

De IB-Groep heeft mij voorgesteld de communicatie stapsgewijs op te bouwen. De maanden december en januari zullen worden gebruikt om de communicatiestrategie, de doelgroepen, de boodschap en de in te zetten mediamix vast te stellen. De maanden februari en maart zullen worden gebruikt voor het ontwikkelen van de diverse communicatieproducten en de inkoop van mediaruimte (krant, radio, tv, Postbus 51). Vanaf april zullen de producten stapsgewijs worden opgeleverd.

### **Verscherping controle**

De IB-Groep zal mede op grond van de ervaringsgegevens van de pilot Twente, begin 2010 haar activiteiten op het gebied van data-analyse en gerichte controles uitbreiden. Ook heeft de IB-Groep de intentie om op korte termijn afspraken te maken met de Sociale Recherche van verschillende steden om op grote schaal te komen tot actieve opsporing, bijvoorbeeld bij risicopanden. Hierdoor neemt de pakkans toe en kan de IB-Groep daadkrachtiger de uitwonendenbeurs terugvorderen.

### **Bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden**

De in ontwikkeling zijnde interventiestrategie zal een effectieve mix van repressief optreden omvatten. Daarbij zijn bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden complementair. Opnieuw merk ik hierbij op dat strafrechtelijke handhaving ingezet wordt voor de ernstiger fraudegevallen. Ik ben in gesprek met mijn collega van het ministerie van Justitie over de mogelijkheden die het strafrecht biedt voor het terugdringen van misbruik met de uitwonendenbeurs.

Nu is het zo dat de minimumgrens voor strafrechtelijk optreden in de aanwijzing sociale zekerheidsfraude is vastgesteld op 10 000 euro. Overigens kan op grond van de aanwijzing sociale zekerheidsfraude ook reeds onder het drempelbedrag van 10 000 euro strafrechtelijk worden opgetreden indien sprake is van samenloop met andere strafbare feiten, herhaling van overtredingen binnen een bepaalde periode, of medeplichtigheid van ambtenaren van de uitkerende instantie. Of het verlagen van de minimumgrens zinvol en haalbaar is dient in het kader van de ontwikkeling van de interventiestrategie te worden gezien.

### **B Middellange termijn acties in 2010 en 2011**

#### **Ketenconvenant Opsporing & Handhaving**

Ook bij de andere overheidsregelingen dan de WSF 2000 kan het vanuit financieel oogpunt interessant zijn om op een ander adres te wonen dan op het adres aan de gemeente is opgegeven. De adresgegevens van de GBA vormen de basisregistratie waaruit de overheidsdiensten gegevens

moeten putten voor de uitvoering van regelingen en waarbij deze burgergegevens van belang zijn. In de sociale wetgeving speelt dit (AOW wel/niet alleenstaand, kinderbijslag, Wajong, e.d.) en in de verdeling van woonruimte (illegale onderverhuur e.d.) is eenzelfde problematiek als bij de uitwonenden aan de orde, namelijk adresfraude.

Gemeenten vanuit hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de GBA-gegevens, maar ook gemeentelijke huisvestingsdiensten, de sociale recherche e.a., hebben in dit kader teruggegrepen op het klassieke huisbezoek als opsporingsinstrument, maar ondersteund met eigentijdse middelen zoals risicoanalyse en koppeling van bestanden van verschillende overheidsdiensten. Deze aanpak zal in samenwerking met BZK ook worden gevolgd bij de aanpak van misbruik met de uitwonendenbeurs. In een ketenconvenant met de verschillende partners in deze ketenuitvoering zal deze aanpak nader worden uitgewerkt en het is mijn intentie het als volgt vorm te geven:

- De ontwikkeling van *risicoprofielen* bij adresfraude wordt opgepakt in samenwerking met de expertise die inmiddels is opgebouwd bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, diverse gemeenten, SIOD en de IB-Groep. Ik zal het overleg aangaan met voornoemde partijen om deze kennis in een landelijk expertiseteam te bundelen, verder te ontwikkelen en beschikbaar te stellen aan gemeenten en overheidsdiensten.
- Tezamen met andere overheidsdiensten die met adresfraude kampen, tot gezamenlijke opsporingsacties komen op grond van *risicodetectie* en *(gedeelde) opsporingsbevoegdheden*. Met name gemeenten met grote studentenpopulaties die al vorderingen hebben gemaakt met deze aanpak, zullen in overleg met BZK in 2010 worden benaderd om met de beoogde uitbreiding van pilots à la Twente op korte termijn tot een intensivering in dit traject te komen. De ervaringen uit deze pilots zullen worden overgedragen aan andere gemeenten.
- De onderwijsinstellingen zal worden gevraagd om bij signalen in hun studentenadministratie dit actief te melden bij IB-Groep. Tevens krijgen de onderwijsinstellingen materiaal aangereikt uit de risicoprofielen, zodat zij hiermee hun eigen administratie kunnen bevragen.
- Bij de IB-Groep wordt een team Opsporing & Handhaving ingericht dat zal functioneren als meldpunt voor signalen, als loket en overlegpartner voor de andere ketenpartijen en als intern coördinatiepunt voor handavingsacties van de IB-Groep.
- In overleg met het Openbaar Ministerie worden nadere afspraken gemaakt over:
  - de ontwikkeling van een brede (nalevingsbevorderende) interventiestrategie, waarvan de versterking van de integrale handhaving onderdeel uitmaakt, in aanvulling op een aanscherping van het OCW-terugvorderingsbeleid en het opleggen van bestuurlijke boetes;
  - de strafrechtelijke aanpak van de zwaardere fraudegevallen.

### **Wetgevingstraject**

Zoals eerder aangegeven, wil ik komen tot wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) om effectief te kunnen optreden tegen misbruik met de uitwonendenbeurs. Deze wijziging zal de volgende elementen bevatten:

#### *Definitie uit- en thuiswonende*

Ik denk daarbij in eerste instantie aan het aanpassen van de definitie die in de WSF 2000 is gekozen ten aanzien van uit- en thuiswonende studenten. Zoals de SIOD in zijn onderzoek ook aangeeft is deze definitie nu

moeilijk handhaafbaar. De administratieve procedure van de IB-Groep waarbij GBA-adres en het door de student opgegeven adres worden vergeleken komt te vervallen. Het GBA-adres van de studerende wordt leidend voor de toewijzing van de uitwonendenbeurs; dit conform de (wettelijke) uitgangspunten van de GBA als basisregistratie. Zoals gezegd is voor dit uitgangspunt een wijziging van de wet- en regelgeving noodzakelijk. Wel zal ik in nauwe samenwerking met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken bezien op welke wijze de IB-Groep aan de wettelijke verplichting van de GBA als basisregistratie kan voldoen, waarbij de huidige beperking van het wettelijk kader van de WSF 2000 wordt betrokken.

Een tweede aspect betreft de handhaafbaarheid van de definitie van uit- en thuiswonenden. In de huidige situatie moet de IB-Groep kunnen aantonen dat een studerende *wel* op het ouderlijk GBA-adres woont om een uitwonende beurs te kunnen terugvorderen of te onthouden. Ik ben van plan deze formulering zo te wijzigen dat het onderscheidende criterium niet een wel-woon situatie aanduidt, maar een niet-woon situatie. Als uit controles blijkt dat een studerende *niet* woont op het opgegeven GBA-adres, is dat voor mij voldoende bewijs om aan te nemen dat deze studerende een thuiswonende studerende is.

#### *Omkering bewijslast*

Als vanzelfsprekend wil ik de studerende wel de kans geven aan te tonen dat het resultaat van mijn controle niet overeenkomt met de werkelijkheid, maar op dat moment is dat aan de studerende om te bewijzen en niet aan de IB-Groep. Ik zou de bewijslast dus willen omkeren in de gevallen dat er:

- uit controles een specifiek vermoeden blijkt, en
- uit zogenaamde data-analyse blijkt dat het risico groot is dat er een misbruiksituatie speelt.

#### *Invoering bestuurlijke boete*

De huidige mogelijkheden om afschrikwekkende middelen in te zetten om misbruik te voorkomen zijn voor de IB-Groep beperkt en slechts reparatoir van aard: het teveel ontvangene kan worden teruggevorderd, waarmee de situatie wordt hersteld naar een rechtmatige. Daarbij komt dat het bedrag dat moet worden terugbetaald (in veel gevallen) wordt opgeteld bij de zogenaamde «langlopende schuld»<sup>1</sup>. Het zou daarom goed zijn om, naast reparatoire maatregelen, ook punitieve maatregelen te kunnen treffen, zodat het ten onrechte een beroep doen op studiefinanciering niet meer risicovrij is. Ik denk daarbij aan de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen.

Ik wil een betekenisvolle sanctie kunnen opleggen. Over de hoogte van een bestuurlijke boete denk ik dan ook niet lichtzinnig. Het zou goed zijn om de hoogte van de boete te kunnen relateren aan het bedrag dat een studerende teveel heeft ontvangen als gevolg van aantoonbaar misbruik. In de sociale zekerheidsregelgeving is een percentage van 25% gebruikelijk. In dat geval kan, bij een geconstateerd misbruik met de uitwonendenbeurs van een jaar, naast de circa 2000 euro die een studerende teveel heeft ontvangen, ook een boete van 500 euro worden opgelegd. De studerende zal in dat geval dus 2500 euro moeten terugbetalen. Het is de bedoeling dat bedrag direct invorderbaar te maken en dus niet op te tellen bij de langlopende schuld.

---

<sup>1</sup> Dit is de schuld die wordt opgebouwd door het aangaan van een lening bij de IB-Groep of het omzetten van de prestatiebeurs in een lening wanneer niet aan de prestatie is voldaan. Deze schuld hoeft pas minimaal twee jaar na het ophouden met studeren te worden voldaan en kan onder zeer soepele, inkomensafhankelijke voorwaarden worden afbetaald.

Ik laat mijn gedachten ook gaan over de mogelijkheid om ouders, tantes, ooms, vrienden en kennissen te beboeten voor willens en wetens meewerken aan studiefinancieringsmisbruik door een studerende bij zich



te laten inschrijven terwijl hij of zij er niet woont. In de sociale zekerheidsregelgeving is een dergelijke sanctioneringsmogelijkheid al gebruikelijk.

Ik ben mij bewust van het spanningsveld dat ontstaat wanneer je enerzijds studerenden financieel in staat wil stellen om een opleiding te volgen en anderzijds studerenden die de regels niet zo nauw nemen wilt bestraffen. Het is geenszins de bedoeling studerenden de financiële toegankelijkheid tot het onderwijs te ontzeggen, dat zou immers in strijd zijn met de doelstelling van de WSF 2000. Maar ik denk dat ik, door de sanctionering zorgvuldig af te stemmen op de ernst van de overtreding, de doelstelling van de wet zo maximaal mogelijk ondersteun. De WSF 2000 zou medio 2011 aangepast moeten zijn.

### **Tot slot**

Met bovengenoemd samenspel van preventieve en repressieve acties, denk ik misbruik met de uitwonendenbeurs fors terug te dringen. Overigens ben ik met het ministerie van Financiën in overleg over de budgettaire consequenties van mijn actieplan, welke in de voorjaarsnota 2010 zullen worden verwerkt. Dit actieplan zal consequenties hebben voor de personele omvang van de IB-Groep. De Tweede Kamer zal hierover nader worden geïnformeerd.

Ik zal de Kamer over een halfjaar een voortgangsrapportage van mijn actieplan toesturen.

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