



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Financieel-Economische
Zaken**

Van

■■■■■
■■■■■■■■■■

Datum

■■■■■■■■■■

Referentie

Persoonsg...

Bijlagen

Kamerbrief update controle uitwonendenbeurs

Aanleiding

Dit onderwerp is op 13 juli jongstleden met u besproken. Toen lagen onder meer een concept kamerbrief en een daarbij horende nota van DUO voor.

Geadviseerd besluit

Akkoord gaan met verzending van de sindsdien aangepaste kamerbrief.

Kernpunten

De kamerbrief is aangepast conform wat hierover is besproken op 13 juli. Redactionele wijzigingen die de SG vanaf haar vakantieadres heeft aangebracht zijn verwerkt. In uw brief brengt u tot uitdrukking dat bij de hervatting van de 120 lopende zaken de bestaande processen niet structureel worden veranderd vanwege het gelijkheidsbeginsel.

Na de bespreking op 13 juli is nog gekeken naar de achterliggende DUO nota. Op twee plaatsen zou de informatie kunnen worden aangevuld:

- Als één van de voordelen van optie 2 wordt genoemd: "Lopende zaken worden net zo behandeld als zaken die zich hebben afgespeeld vóór 21 juni 2023. Door geen onderscheid te maken tussen oude en nieuwe gevallen, worden gelijke gevallen gelijk behandeld". Geconstateerd kan worden dat dit voordeel in feite ook bij optie 3 van toepassing is;
- Bij optie 3 wordt opgemerkt dat besluiten die enkel gebaseerd zijn op buurtonderzoek extra streng getoetst worden. In feite gaat het hier om het extra zorgvuldig bezien van deze besluiten.

Toelichting

-

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

-



TER BESLUITVORMING/TER KENNISNAME

Bestuursvergadering DUO

Hamerstuk: Ja/Nee

Indiener: DGDUO/HDU/HDFS

nota

Hervatting lopende zaken CUB

Route <hier aangeven waar eerdere besluitvorming heeft plaatsgevonden>

Overleg 1

Overleg 2

Overleg 3

Indiener

Indiener

Indiener

Aanleiding

- Sinds 21 juni jl. wordt bij de controle of een student terecht een uitwonendenbeurs ontvangt, voorlopig geen gebruik gemaakt van een selectiemodel, maar wordt overgegaan op een aselechte steekproef. Dit naar aanleiding van het onderzoek van NOSop3 en Investico waarin staat dat studenten met een migratieachtergrond disproportioneel vaak beschuldigd worden van fraude.
- Bij het beëindigen van het gebruik van het selectiemodel is tevens de afhandeling van lopende zaken tijdelijk gepauzeerd.
- Een beslissing over de afhandeling van deze lopende zaken is in het belang van de student. In deze nota worden drie varianten voor de afhandeling uitgewerkt.

Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd te besluiten om de afhandeling van lopende zaken te hervatten en daarbij de dienstverlening te intensiveren (optie 3).

Toelichting

Op dit moment zijn er ca. 120 lopende zaken. Het gaat dan om gevallen waarin:

- een rapportage van het huisbezoek is opgesteld op basis waarvan nog een besluit tot herziening en terugvordering genomen dient te worden;
- een student bezwaar heeft aangetekend;
- de uitwonendenbeurs van de student is ingetrokken en deze opnieuw op hetzelfde adres een uitwonendenbeurs aanvraagt;

Daarnaast lopen er momenteel 24 beroepszaken (bij rechtbanken en de Centrale Raad van Beroep) over de controle uitwonendenbeurs.

Er zijn grofweg drie opties voor de afhandeling van de lopende zaken.

Optie 1 - (tijdelijk) niet voortzetten

De lopende zaken worden voorlopig niet hervat zolang het externe, onafhankelijke onderzoek loopt. Deze periode kan langer dan een half jaar duren.

Voordelen van deze optie:

- Eventuele resultaten vanuit het onderzoek kunnen meegewogen worden in de afhandeling van lopende zaken.

Nadelen van deze optie:

- Studenten verkeren al die tijd in (rechts)onzekerheid.
- Je snijdt hiermee de rechtsbescherming van studenten af; de mogelijkheid om hun recht te behalen.
- Studenten hebben het recht op een tijdige afhandeling van hun bezwaar en de overheid is verplicht binnen de wettelijke beslistermijnen een besluit te nemen.
- Overschrijding van de beslistermijn kan resulteren in het verbeuren van dwangsommen aan DUO. En studenten kunnen via de rechter proberen een besluit af te dwingen.
- Studenten die in de bezwaarprocedure in het gelijk worden gesteld (circa 20%), worden hierdoor benadeeld. Gedurende de periode waarop het bezwaar aanhangig is, wordt namelijk een beurs toegekend op basis van het normbedrag voor een thuiswonende. Na afhandeling van het bezwaarschrift wordt dit bij een gegrondverklaring met terugwerkende kracht hersteld.

Optie 2 – Voortzetten huidig proces

De lopende zaken worden afgehandeld op dezelfde wijze als voorheen.

Voordelen van deze optie:

- De studenten krijgen duidelijkheid waar ze recht op hebben (een beslissing) en studenten kunnen proberen hun recht te halen.
- Lopende zaken worden net zo behandeld als zaken die zich hebben afgespeeld vóór 21 juni 2023. Door geen onderscheid te maken tussen oude en nieuwe gevallen, worden gelijke gevallen gelijk behandeld.

Nadelen van deze optie:

- Door op de huidige werkwijze door te gaan, geeft OCW/DUO weinig blijk te handelen als een lerende organisatie.

Optie 3 - Voortzetten huidige werkwijze met intensivering van de dienstverlening en structurele toepassing hiervan op het proces controle uitwonendenbeurs

Lopende zaken worden afgehandeld en de dienstverlening wordt in het kader van de menselijke maat geïntensiveerd. Deze intensivering betekent voor het proces dat de student informeel (telefonisch) gehoord wordt en dat besluiten die enkel gebaseerd zijn op buurtonderzoek extra streng getoetst wordt (zie bijlage 1 voor een nader uitwerking).

Met de herinvoering van de basisbeurs in het hoger onderwijs per september aanstaande neemt de totale populatie van uitwonende studenten en het aantal controles toe. Het ligt voor de hand dat verbeteringen in de dienstverlening ook voor deze nieuwe doelgroep gelden en daarmee structureel van aard zijn.

Voordelen van deze optie:

- De studenten krijgen duidelijkheid waar ze recht op hebben (een beslissing) en studenten kunnen proberen hun recht te halen.
- Burgers kunnen door middel van het informeel horen ook direct contact hebben met DUO en hun bezwaren mondeling toelichten.
- Het versterkt de rechtsbescherming van de student.
- De doorontwikkeling van het proces sluit aan bij eerdere stappen die DUO heeft gezet en wil zetten in het kader van lerend vermogen op het gebied van dienstverlening, menselijke maat en jurisprudentie.

Nadelen van deze optie:

- Deze optie vraagt extra capaciteit.

Kosten

Voor optie 3 geldt dat de extra uitvoeringskosten gedekt worden binnen het totaal middelen Coalitieakkoord Herinvoering Basisbeurs. DUO zal binnen deze middelen intern DUO een heroverweging maken.

Bijlage 1. Procesbeschrijving

Het proces is als volgt ingericht:

1. DUO neemt na onderzoek drie beslissingen: een besluit tot herziening van de uitwonendenbeurs, een besluit tot terugvordering van de uitwonendenbeurs en een beslissing over de boete.
Indien het boetebedrag kleiner is dan € 340 wordt de boete gelijk opgelegd.
Bij een boetebedrag vanaf € 340,- wordt een voornemen tot het opleggen van een boete gestuurd;
2. Er komt een bezwaarschrift tegen het besluit dan wel een zienswijze tegen het voornemen een boete op te leggen binnen;
3. De rapportage van het onderzoek (huisbezoek of buurtverklaringen) wordt beoordeeld;
4. Als er onduidelijkheden in de rapportage staan worden de controleurs om aanvullende informatie gevraagd;
5. Bij twijfel wordt de student gevraagd om bewijsstukken in te sturen waaruit blijkt dat hij wel op het adres woont of gewoond heeft (zoals verklaringen van onafhankelijke derden of bestellingen die hij op het adres heeft ontvangen);
6. Als het bezwaar (mede) tegen de boete is gericht, wordt de student uitgenodigd voor een (telefonische) hoorzitting;
7. Na bestudering van alle informatie (op grond van een volledige heroverweging) wordt een beslissing genomen: bezwaar (deels) gegrond of ongegrond;
8. In de gevallen waarin nog geen boete is opgelegd wordt, na afhandeling van het bezwaarschrift, besloten of er voldoende reden is een boete op te leggen.
9. Het boetebedrag dient binnen zes weken te worden voldaan en mag niet worden opgeteld bij een langlopende schuld. Dit betekent in de regel dat als eenmaal het besluit is genomen een bestuurlijke boete op te leggen, daarmee ook het proces tot inning wordt gestart, met andere woorden er is hier sprake van onlosmakelijk verbonden processtappen.
10. Het CJIB int boetes namens DUO. Bij de inning van boetes wordt door het CJIB altijd een betalingsregeling aangeboden.

Voorgestelde intensivering van de dienstverlening

De intensivering van het uitvoeringsproces ziet op de volgende aspecten:

1. Primaire besluiten in zaken waarin de huisbezoeken al hebben plaatsgevonden en de rapportage huisbezoek al is opgesteld
2. Besluiten op bezwaar
3. Besluiten op nieuwe aanvragen van studenten waarvan eerder geconstateerd is dat ten onrechte een uitwonendenbeurs is toegekend en waarbij opnieuw hetzelfde woonadres wordt opgegeven
4. Besluiten over het opleggen van boetes
5. Inning van boetes

Voor elk van deze aspecten wordt hieronder een beschrijving gegeven en worden de voorgestelde zorgvuldigheidswaarborgen toegelicht.

Ad1. Primaire besluiten

Het betreft (vier) zaken, waarin de controle reeds (voor 21 juni) heeft plaatsgevonden en waarvan DUO oordeelt dat de student niet op het BRP-adres woont. In deze zaken moet nog het besluit tot intrekking, terugvordering en boete genomen worden. Deze studenten weten dat een controle heeft plaatsgevonden, maar zijn nog niet geïnformeerd over de gevolgen voor hun recht op studiefinanciering.

Intensivering van de dienstverlening:

Met het oog op de menselijke maat zal DUO, anders dan voorheen gebeurde, in deze lopende zaken voordat het besluit genomen wordt in contact treden met de student. DUO belt de student om hem te confronteren met de resultaten van de controle, DUO geeft aan dat zij voornemens is een besluit tot intrekking van de uitwonendenbeurs te nemen en de student krijgt de gelegenheid daarop te reageren. Pas daarna, en met inachtneming van hetgeen door de student naar voren is gebracht, wordt het besluit genomen.

Ad2. Besluiten op bezwaar

Het betreft hier besluiten die nog genomen moeten worden op bezwaarschriften van studenten die ten onrechte studiefinanciering in de vorm van een uitwonendenbeurs hebben ontvangen. In sommige gevallen zijn aan deze studenten ook reeds boetes opgelegd. Deze studenten zijn in bezwaar gegaan en wachten op een beslissing op bezwaar.

Het gaat om een aantal van ongeveer 110 bezwaarschriften (controle uitwonendenbeurs) dat moet worden afgehandeld. De komende weken zal dit aantal naar verwachting toenemen. Dit heeft te maken met het feit dat er tot en met 21 juni 2023 primaire besluiten zijn genomen, waarvan de bezwaartermijn nog niet verstreken is. Deze bezwaartermijn is zes weken en loopt daarmee voor de laatste gevallen tot uiterlijk 2 augustus 2023. De berichtgeving in de media kan bovendien nog leiden tot een verhoogde instroom van het aantal bezwaren en extra instroom van herzieningsverzoeken (verzoeken om terug te komen op eerdere besluiten).

Op deze bezwaarschriften zal DUO moeten beslissen. Nu het gaat om de laatste groep studenten die is geselecteerd op grond van het selectiemodel (in de komende tijd zal alleen aselekt worden geselecteerd), bestaat aanleiding om de afhandeling van deze bezwaarschriften als volgt te intensiveren.

Intensivering van de dienstverlening:

- In de huidige situatie wordt enkel gehoord in gevallen waarin een boete is opgelegd, omdat de wet geen verplichting kent om ook in andere gevallen te horen. DUO gaat over tot informeel horen in alle lopende bezwaarzaken in het kader van de controle uitwonendenbeurs, ook in geval van herziening en bij terugvordering van de uitwonendenbeurs. Dit betreft informeel (telefonisch) horen. DUO belt de student, zodat de student zijn bezwaren mondeling kan toelichten en DUO de student aanvullende vragen kan stellen. Er wordt een verslag van het telefoongesprek gemaakt en dat wordt opgenomen in de beslissing op bezwaar.
- Besluiten die gebaseerd zijn op enkel een buurtonderzoek worden extra zorgvuldig beoordeeld. Hierbij dienen de vragen beantwoord te worden:
 - o Kan op basis van de getuigenverklaring van burens geconcludeerd worden dat de student niet op het betreffende adres woont?
 - o Is de verklaring daarvoor gedetailleerd en specifiek genoeg?
 - o Bij enige twijfel wordt het bezwaarschrift gegrond verklaard.

Ad3. Nieuwe aanvragen uitwonendenbeurs

Er komen aanvragen binnen van studenten waarvan de uitwonendenbeurs reeds is ingetrokken (na controle) en die op hetzelfde adres een nieuwe aanvraag hebben gedaan. Dit zijn dus nieuwe aanvragen van studenten voor een uitwonendenbeurs op hetzelfde adres. Normaliter wordt aan deze studenten gevraagd om

bewijsstukken in te sturen waaruit blijkt dat ze nu wel op het adres woonachtig zijn. Op deze aanvragen moet DUO een beslissing nemen.

Als DUO het nemen van de beslissing op deze aanvragen uitstelt, moet de student te lang wachten voordat hij weet waar hij aan toe is. In die periode ontvangt hij studiefinanciering naar de norm van een thuiswonende. Binnen acht weken moet op een dergelijke aanvraag beslist worden. Daarna kan de aanvrager DUO in gebreke stellen. Vanaf die ingebrekestelling heeft DUO nog twee weken om alsnog op de aanvraag te beslissen. Daarna is DUO de wettelijke dwangsom verschuldigd.

Intensivering van de dienstverlening:

Bij de afhandeling van deze aanvragen wordt de student één keer gevraagd om bewijsstukken in te sturen waaruit blijkt dat hij nu wel op het BRP-adres woont. In veel gevallen reageert de student daar niet op. In het kader van de intensivering van de dienstverlening zal een keer gerappelleerd worden, indien de student niet reageert op de bevragingbrief. Daarnaast wordt bij nieuwe aanvragen op hetzelfde (gecontroleerde) adres telefonisch contact gezocht met de student.

Ad4. Besluiten over het opleggen van boetes (nadat al over de herziening is besloten)

Indien DUO aan de hand van het bezwaarschrift dat gericht is tegen de herziening en terugvordering tot de conclusie komt dat aangetoond is dat de student niet op het BRP-adres woont, dan wordt een boete opgelegd.

Intensivering van de dienstverlening:

In afwijking van de huidige werkwijze wordt bij alle overtredingen (ook in de zaken met een boete die kleiner is dan € 340,-) eerst een voornemen gestuurd met het verzoek aan de student om een zienswijze in te dienen alvorens de boete opgelegd wordt. Nu wordt bij lichte overtredingen direct een boete opgelegd.

Ad 5 Inning van boetes

Er is sprake van reeds opgelegde boetes, de inning hiervan (door het CJIB) wordt gecontinueerd. Daarbij verandert de werkwijze niet: het CJIB biedt de student een betalingsregeling aan.

Bijlage 2. Trends in de cijfers

In 2020 zijn 1025 controles uitgevoerd, in 2021 1248. In de jaren daarvoor lag het aantal onderzoeken hoger (rond 1500 per jaar). In gemiddeld 35% van de onderzochte gevallen wordt geoordeeld dat de student geen recht heeft op een uitwonendenbeurs.

Er worden tegen de beslissingen tot herziening/terugvordering van de uitwonendenbeurs en de boete veel bezwaarschriften ingediend. Gemiddeld 70% tot 75% van de besluiten m.b.t. de uitwonendenbeurs wordt in bezwaar aangevochten.

In de bezwarenprocedure wordt (gemiddeld over de afgelopen vijf jaren) vervolgens ongeveer 18% van de bezwaren door DUO gegrond verklaard.