

Vergaderjaar 2018–2019

23 645

Openbaar vervoer

Nr. 708

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2019

Op 21 december 2017 heb ik uw Kamer het rapport «Mogelijkheden stopzetten studentenreisproduct» aangeboden. In de begeleidende brief bij dit rapport heb ik een pakket met maatregelen aangekondigd. Het doel van de maatregelen is ervoor te zorgen dat de dalende trend in het aantal opgelegde ov-boetes zich voortzet en dat steeds minder studenten een ov-boete krijgen.¹ Op 2 juli 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de implementatie van deze maatregelen (Kamerstuk 23 645, nr. 668). Met deze brief wil ik uw Kamer opnieuw op de hoogte brengen van de meest recente resultaten, waaruit blijkt dat het aantal opgelegde ov-boetes fors is gedaald.

Maatregelen die reeds zijn geïmplementeerd

Alleen ov-boetes bij gebruik, maar wel oplopend in hoogte

Vanaf 1 januari 2019 zijn de volgende maatregelen van kracht geworden:

- een ov-boete wordt alleen nog maar opgelegd als de (oud-)student ook daadwerkelijk met het studentenreisproduct heeft gereisd nadat hij daar geen recht meer op had.
- de hoogte van de ov-boete is de eerste twee halve maanden nadat een student geen recht meer heeft op een studentenreisproduct verlaagd naar € 75,- per halve maand; daarna is het boetebedrag € 150,- per halve maand.

Later in laten gaan van de ov-boete

Om het aantal ov-boetes te verminderen dat ontstaat omdat studenten net iets te laat zijn met het stopzetten, is vanaf 1 januari 2019 de wettelijke termijn van 5 werkdagen aangepast in een termijn van 10 kalenderdagen.

¹ Kamerstuk 23 645, nr. 653

Omdat de uiterste datum voor stopzetten daarmee een vaste datum in de maand is (uiterlijk op de tiende), is dat ook eenvoudiger qua communicatie.

Capaciteit van de blacklist is vergroot en maximale boetetermijn is verkort

De blacklist is een instrument dat vervoerders primair inzetten om fraude en misbruik door reizigers tegen te gaan. De blacklist bevat nummers van ov-chipkaarten of reisproducten die niet toegelaten mogen worden bij het inchecken. Wanneer iemand probeert in te checken met een ov-chipkaart of reisproduct dat op de blacklist staat, dan wordt die kaart of dat product direct gedeactiveerd. Je kunt er dan niet meer mee reizen.

In mijn brief van 21 december 2017 (Kamerstuk 23 645, nr. 653) heb ik enkele maatregelen aangekondigd om de blacklist (die helaas een beperkte capaciteit kent) effectiever te kunnen inzetten om het aantal ov-boetes te laten afnemen. De volgende maatregelen zijn reeds geïmplementeerd:

- in het jaar 2018 is het aantal plekken op de blacklist voor studentenreisproducten verdubbeld en vanaf de 2^e helft van juli tot en met september 2018 de capaciteit nog verder verhoogd (met het oog op de zomerpiek in het aantal (oud)-studenten dat het studentenreisproduct moet stopzetten).
- vanaf 1 januari 2019 is de maximale periode waarover boetes worden opgelegd verkort van 12 maanden naar 9 maanden. Na afloop van die termijn komen studenten op de blacklist. Zoals ik in mijn brief van 2 juli 2018 (Kamerstuk 23 645, nr. 668) heb aangekondigd, zal ik samen met de vervoersbedrijven nog dit jaar bezien of het mogelijk is om de boetetermijn verder terug te brengen tot 6 maanden.

Verbeteren van de informatiestroom over het einde van het reisrecht

Vanaf 1 januari 2019 is in MijnDUO te zien hoeveel maanden reisrecht een student nog heeft (op basis van de informatie die op dat moment bij DUO bekend is).

Zoals ik in mijn brief van 2 juli 2018 (Kamerstuk 23 645, nr. 668) heb laten weten, heb ik in mei 2018, in afstemming met de MBO Raad, de mbo-instellingen per brief opgeroepen om hun studenten beter te informeren over hun afstudeerdatum (omdat dit een directe relatie heeft met het moment waarop het studentenreisproduct moet worden stopgezet). De MBO Raad heeft deze oproep via een aantal kanalen (netwerken Werkgeverszaken, Bedrijfsvoering en Bekostiging, netwerk Communicatie en het Kennispunt MBO Onderwijs & Examinering) extra onder de aandacht gebracht. Naar aanleiding hiervan hebben verschillende mbo-instellingen mooie voorbeelden laten zien ter verbetering van hun communicatie. Zo zijn er mbo-instellingen die informatie over deze onderwerpen hebben opgenomen in het studentenportal of die via bijvoorbeeld tv-schermen in kantines studenten hebben geïnformeerd. Ook zijn er mbo-instellingen die hun studenten ongeveer een maand voor de verwachte afstudeerdatum een brief hebben gestuurd met persoonlijke informatie over hun verwachte afstudeerdatum en het belang van het tijdig stopzetten van het studentenreisproduct. Op mijn verzoek heeft de MBO Raad mijn oproep uit mei 2018 ook afgelopen mei weer onder de aandacht van de mbo-instellingen gebracht.

Plaatsen van ophaalautomaten bij onderwijsinstellingen

In augustus 2018 is een proef gestart met ophaalautomaten bij 12 onderwijsinstellingen. De eerste evaluatie van deze proef laat zien dat de

deelnemende onderwijsinstellingen positief zijn over deze extra service aan hun studenten. Tegelijkertijd blijkt ook dat de betreffende ophaalautomaten weinig gebruikt zijn om studentenreisproducten stop te zetten (op al deze automaten gezamenlijk zijn tussen augustus 2018 en mei 2019 in totaal 195 studentenreisproducten stopgezet). Daarmee zijn de automaten bedrijfs-economisch erg duur. Gezien de positieve waardering heb ik echter, in overleg met de vervoersbedrijven, besloten de 12 ophaalautomaten nog een jaar langer bij de onderwijsinstellingen te laten staan om te zien of het gebruik nog toeneemt. Rond de zomer van 2020 zal ik een definitief besluit nemen over deze maatregel.

Blijven verbeteren van de communicatie over het studentenreisproduct

Het blijft erg belangrijk dat DUO zo goed mogelijk communiceert over het stopzetten van het studentenreisproduct. De Nationale ombudsman heeft hier in zijn rapport «Een gewaarschuwd mens telt voor twee»² uit maart 2017 ook aandacht voor gevraagd. Sindsdien heeft DUO de volgende verbeteringen doorgevoerd:

- De e-mails waarmee (oud-)studenten worden geïnformeerd over het aflopen van hun reisrecht of over een ontstane ov-boete (de zogeheten notificatiemails) krijgen niet meer de titel dat «er een bericht voor de student klaarstaat in MijnDUO». Nu leest de student in de titel van de e-mail al dat zijn reisrecht afloopt of dat hij/zij een ov-boete moet betalen, waardoor studenten eerder geneigd zijn de mail te openen en actie te ondernemen.
- Naar aanleiding van een zogeheten «nudging»-project (waarbij DUO gedragseffecten van verschillende e-mails heeft gemeten onder studenten), heeft DUO ook andere verbeteringen in deze mails doorgevoerd. Zo wordt het stopzetten beschreven met een duidelijker handelingsperspectief. Verder wordt duidelijker vermeld wat de uiterste stopzetdatum is.
- Sinds 1 januari 2019 verstuurt DUO extra berichten. Deze worden, afhankelijk van de voorkeur die de student aan DUO heeft doorgegeven, per mail of per brief verstuurd. Het eerste extra bericht wordt op de 11^e kalenderdag na het verlopen van het reisrecht verstuurd en vermeldt dat de student zo snel mogelijk bij een ophaalautomaat zijn reisproduct moet stopzetten en dat hij een boete van € 75,- per halve maand moet betalen als hij ermee blijft reizen. Als de student zijn studentenreisproduct de 16^e kalenderdag nog niet heeft stopgezet, ontvangt hij nogmaals een extra bericht met dezelfde boodschap en vermelding van het boetebedrag van € 75,- (en het feit dat de boete na de eerste maand € 150,- per halve maand bedraagt).
- Er is een filmpje op de DUO-website geplaatst, waarin studenten stap-voor-stap kunnen zien hoe het studentenreisproduct stopgezet moet worden.
- De teksten op de website van DUO en www.studentenreisproduct.nl zijn (in afstemming met studentenorganisaties) verder verduidelijkt.
- Er zijn advertenties op Facebook en Instagram geplaatst over dit onderwerp en er worden regelmatig berichten verspreid via Twitter.
- Verder is het belang van het tijdig stopzetten bij een ophaalautomaat en het risico op ov-boetes onder de aandacht gebracht bij leerplicht-ambtenaren, decanen en bij de colleges van bestuur van de mbo-instellingen.

Omdat ik het belangrijk vind dat de doelgroep van minderjarigen zo min mogelijk financiële risico's loopt, zullen minderjarigen vanaf augustus 2019, na het ontstaan van de eerste ov-boete, tevens een hardcopy-brief

² Zie: <https://www.nationaleombudsman.nl/onderzoeken/2017040-onderzoek-naar-de-informatieverstrekking-van-duo-aan-oudstudenten-met-een>

op hun woonadres ontvangen (ook als de student heeft aangegeven zijn post van DUO graag via de mail te ontvangen). Op die manier wordt de ov-boete extra bij de student (en mogelijk ook diens ouders) onder de aandacht gebracht, wat er hopelijk toe leidt dat de student alsnog zo snel mogelijk zijn studentenreisproduct stopzet.

Maatregelen die in voorbereiding zijn

Slimmer gebruik maken van de capaciteit van de blacklist en onbeperkte blacklist in praktijk gaan hanteren

- In december 2017 heb ik uw Kamer laten weten dat de blacklist, voor wat betreft het studentenreisproduct, hoofdzakelijk gebruikt wordt om de studentenreisproducten te deactiveren van (oud-)studenten die na 12 maanden onterecht bezit hun reisproduct nog niet zelf hebben stopgezet. Ik heb toen aangekondigd dat er vanaf 2019 gebruik zal worden gemaakt van een vorm van «smart blacklisting» waarbij alle studentenreisproducten waar geen recht meer op is, gerouleerd worden op de blacklist (wat de kans verhoogt dat het studentenreisproduct automatisch wordt stopgezet). Voor deze maatregel geldt dat hij nog in voorbereiding is, maar conform mijn toezegging aan uw Kamer nog in 2019 zal worden geïmplementeerd. Daarbij is gekozen voor de variant waarbij studentenreisproducten 30 dagen na het verlopen van het reisrecht rouleren op de blacklist (en niet al direct vanaf de eerste dag). De belangrijkste reden daarvoor is dat we willen voorkomen dat er per ongeluk studentenreisproducten op de blacklist terecht komen, waarvan later wordt vastgesteld dat (oud-)studenten er toch nog recht op hadden. Op deze manier kunnen extra handelingen bij studenten worden voorkomen.³
- Een andere belangrijke maatregel die ik aankondigde, is «vanaf het moment dat één of meerdere vervoersbedrijven technisch gezien in staat zijn om een onbeperkte blacklist in de praktijk te gaan gebruiken, dat deze bedrijven dat zullen doen». Hiertoe heeft NS de afgelopen tijd verschillende proeven gedaan en softwareaanpassingen ontwikkeld. Die hebben er toe geleid dat sinds begin mei 2019 op de NS-apparatuur een pilot loopt om de werking in het veld te testen.
- De vervoersbedrijven hebben mij laten weten dat zij met de bovengenoemde test van de NS tevens op zeer ruime wijze invulling geven aan de verdere verhoging van het aantal plekken voor studentenreisproducten op de blacklist in de maanden juli tot en met september 2019, die jaarlijks is toegezegd.

Ik ben NS zeer erkentelijk voor haar inspanningen rondom de onbeperkte blacklist. Dat zorgt er in combinatie met de hierboven genoemde vorm van «smart blacklisting» immers voor dat studenten die bij NS reizen, geen nieuwe ov-boetes meer kunnen krijgen. Uiteraard blijf ik in nauw contact met NS over het moment waarop deze maatregel voor alle verlopen studentenreisproducten geïmplementeerd kan worden. Ik heb van de NS begrepen dat het streven is dit nog in 2019 te realiseren.

Overigens wil ik wel benadrukken dat (oud-)studenten *de verplichting houden* om hun studentenreisproduct zelf tijdig bij een ophaalautomaat stop te zetten. Door het effectiever inzetten van de blacklist *kunnen* studentenreisproducten van (oud-)studenten worden gedeactiveerd/verwijderd, waardoor zij in ieder geval geen extra ov-boetes meer blijven ontvangen. Maar, als je als student zeker wil zijn dat je geen ov-boetes

³ Zie ook de passage over de overbruggingsregeling in het mbo op blz. 5 en blz. 6 van mijn brief van 21 december 2017 (Kamerstuk 23 645, nr. 653).

(meer) oploopt, is er maar één devies: je studentenreisproduct zelf tijdig stopzetten bij een ophaalautomaat.

Pakket aan ov-boetemaatregelen is succesvol

Het totale bedrag aan opgelegde ov-boetes is de laatste jaren fors afgenomen:

2014	€ 52,6 miljoen
2015	€ 45,0 miljoen
2016	€ 40,7 miljoen
2017	€ 36,5 miljoen
2018	€ 32,8 miljoen

Het doel van het door mij aangekondigde pakket aan maatregelen was en blijft om ervoor te zorgen dat de dalende trend zich voortzet en dat steeds minder studenten een ov-boete krijgen.

Dit doel is tot op heden behaald, zoals te zien is aan de verdere daling van het totale bedrag aan opgelegde ov-boetes in 2018. Daarnaast blijken met name de maatregelen die vanaf 1 januari 2019 van kracht zijn geworden⁴, zeer succesvol te zijn om het aantal ov-boetes terug te dringen. Tot nu toe blijkt dat ongeveer de helft van de studenten die hun studentenreisproduct niet op tijd stopzet, er niet meer mee reist, waardoor zij geen boete meer opgelegd krijgen.

Het totale bedrag aan opgelegde boetes is in de eerste maanden van 2019 dan ook flink afgenomen ten opzichte van eerdere jaren. In 2017 werd in de maanden januari tot en met mei € 13,9 miljoen aan ov-boetes opgelegd aan studenten. In 2018 was dat € 13,2 miljoen. Uit de laatste cijfers van DUO blijkt dit in 2019 voorsnog uit te komen op € 4,1 miljoen.

Gegeven de bovengenoemde cijfers en de implementatie van resterende (blacklist)maatregelen, verwacht ik dat het aantal ov-boetes sterk blijft afnemen en dat het totale bedrag aan opgelegde boetes in 2019 dus ook ver onder dat van 2018 zal uitkomen. Ook ziet DUO dat het aantal bezwaar- en beroepsprocedures fors afneemt.

Tot slot

In mijn eerdere brieven over dit onderwerp heb ik reeds aangekondigd dat ik jaarlijks een onafhankelijk (audit)onderzoek zal laten uitvoeren. Daarin wordt, mede op basis van rapportages van DUO, gemonitord wat de effecten van de maatregelen zijn en wat daaromtrent (mede op basis van toekomstige ontwikkelingen) nog verbeterd zou kunnen worden. Dit eerste onafhankelijke (audit)onderzoek zal ik eind van dit jaar voor het eerst laten uitvoeren. Over de resultaten daarvan zal ik uw Kamer voor de zomer van 2020 informeren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

⁴ Zoals eerder beschreven bij de paragrafen «Alleen ov-boetes bij gebruik, maar wel oplopend in hoogte» en «Later in laten gaan van de ov-boete (Kamerstuk 23 645, nrs. 653 en 668).