

# Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

## Hoger Onderwijs en Studiefinanciering

Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
www.rijks-overheid.nl

Datum 11 juni 2020

Betreft Aanbieding eerste (audit)onderzoek naar de effectiviteit van de maatregelen om ov-boetes te verminderen

**Onze referentie**  
23 634726

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. Bijvoorbeeld: studenten krijgen alleen nog een ov-boete als ze daadwerkelijk met een verlopen studentenreisproduct blijven reizen; studenten krijgen meer tijd om het studentenreisproduct stop te zetten; en de capaciteit op de zogeheten 'blacklist' in de incheckapparatuur van het openbaar vervoer wordt uitgebreid en slimmer gebruikt om studentenreisproducten stop te kunnen zetten.<sup>1</sup>

Het doel van de maatregelen was ervoor te zorgen dat de dalende trend in het aantal opgelegde ov-boetes zich zou voortzetten en zou versnellen, en dat dus steeds minder studenten een ov-boete zouden krijgen. Op 2 juli 2018<sup>2</sup> en op 10 juli 2019<sup>3</sup> heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken. Met deze brief bied ik uw Kamer het rapport aan van het eerste (audit)onderzoek naar de effectiviteit van de maatregelen.

### **Kern van het eerste (audit)onderzoek: maatregelen zijn zeer effectief**

De onderzoekers hebben in hun rapport geconcludeerd dat de in december 2017 aangekondigde maatregelen zo goed als volledig zijn geïmplementeerd en dat het maatregelenpakket zeer effectief is gebleken in het verminderen van ov-boetes:

- Het totaalbedrag aan (per saldo) opgelegde ov-boetes is sinds de aankondiging van de maatregelen flink gedaald:

Jaar	Totaalbedrag aan (per saldo) opgelegde ov-boetes
2014	€ 52,6 miljoen
2015	€ 45,0 miljoen
2016	€ 40,7 miljoen
2017	€ 36,5 miljoen
2018	€ 32,8 miljoen
2019	€ 12,2 miljoen

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2017/18, 23 645, nr. 653.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2017/18, 23 645, nr. 668.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2018/19, 23 645, nr. 708.

- Ten opzichte van 2018 is het bedrag aan opgelegde ov-boetes in 2019 afgenomen met ongeveer 63%, waar de afname de jaren daarvoor ongeveer 10-15% was. Het aantal stopzettingen dat gepaard gaat met een ov-boete is ten opzichte van 2016 logischerwijs ook flink afgenomen: voorheen ging ongeveer 1 op de 3 stopzettingen gepaard met een ov-boete en in 2019 was dat nog maar ongeveer 1 op de 10.
- De onderzoekers schatten in dat, gezien de dalende trend, het totaalbedrag zonder de maatregelen in 2019 zou zijn uitgekomen op € 30,6 miljoen. Daarmee hebben de maatregelen dus gezorgd voor een afname in het totaalbedrag aan ov-boetes van €18,4 miljoen.

Daarnaast geven de onderzoekers aan dat ze verwachten dat het aantal ov-boetes in 2020 nog verder zal afnemen, met name als gevolg van een combinatie van twee zogeheten 'blacklist-maatregelen' die sinds 1 maart 2020 zijn geïmplementeerd.<sup>4</sup>

Tot slot hebben de onderzoekers ook gekeken naar de mogelijkheden waarmee het aantal ov-boetes in de (nabije) toekomst nog verder zou kunnen dalen. Daarbij hebben ze onder meer stilgestaan bij de huidige ontwikkelingen rondom nieuwe manieren van betalen voor het openbaar vervoer. De onderzoekers beschrijven in hun rapport verschillende aanvullende maatregelen die de komende jaren genomen zouden kunnen worden om het aantal ov-boetes te verminderen. Daarbij geven ze echter ook aan dat in een aantal gevallen die afname van het aantal ov-boetes mogelijk niet opweegt tegen de inspanning, kosten en/of neveneffecten van die maatregelen.

### **Vervolg**

Ik ben de onderzoekers zeer erkentelijk voor het grondige onderzoek dat zij hebben verricht. Ook wil ik wederom mijn dank uitspreken aan DUO, RSR, Translink en de vervoersbedrijven voor al hun inspanningen om het aantal ov-boetes terug te dringen. Ik ben heel tevreden over de behaalde resultaten en de studentenorganisaties hebben mij laten weten dat zij dat ook zijn.

Uiteraard betekenen deze mooie resultaten niet dat we vanaf nu op onze handen gaan zitten. In het rapport van de onderzoekers staan immers verschillende mogelijkheden om het aantal ov-boetes nog verder terug te dringen. In afstemming met de vervoersbedrijven en studentenorganisaties, heb ik twee maatregelen geselecteerd om toe te voegen aan het bestaande maatregelenpakket. De keuze voor deze aanvullende maatregelen is tot stand gekomen op basis van de criteria die ik daarvoor ook in 2017 heb gebruikt<sup>5</sup>, met nog twee aanvullende criteria. Het betreffen de volgende criteria, waarbij de laatste twee aanvullend zijn:

- De maatregelen dienen te leiden tot substantieel minder ov-boetes.
- De maatregelen dienen zo gebruiksvriendelijk mogelijk te zijn, zonder dat het bijvoorbeeld extra acties vergt van de meerderheid van de (oud-)studenten die het studentenreisproduct wel op tijd stopzet.

---

<sup>4</sup> Het gaat om het plaatsen van studentenreisproducten op de blacklist als deze 30 dagen na einde reisrecht nog niet zijn stopgezet en over het hanteren van de totale blacklist door de NS. Een nadere beschrijving van deze maatregelen is te vinden op blz. 4 van mijn brief van 10 juli 2019.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2017/18, 23 645, 653.

- De maatregelen mogen geen misbruik in de hand werken en als neveneffect hebben dat studenten bewust hun studentenreisproduct te lang in hun bezit houden.
- De maatregelen dienen kostenefficiënt te zijn (zo is het bijvoorbeeld niet kostenefficiënt om veel geld te investeren in ov-infrastructuur die naar verwachting over enkele jaren aangepast of vervangen zal worden).
- De maatregelen moeten met name effectief zijn voor mbo-studenten (omdat uit het (audit)onderzoek blijkt dat het merendeel van de ov-boetes aan mbo-studenten wordt opgelegd).
- De verwachte afname van het aantal ov-boetes moet opwegen tegen de inspanningen en de neveneffecten van die maatregelen.

**Onze referentie**  
23634726

#### Aanvullende maatregelen

##### *1. Onderwijsinstellingen oproepen tot tijdiger registratie van in- en uitschrijfgegevens van studenten*

In het (audit)onderzoek is naar voren gekomen dat een deel van de ov-boetes die in 2019 zijn opgelegd, wordt veroorzaakt doordat onderwijsinstellingen relatief laat in- en uitschrijfgegevens van studenten doorgeven aan DUO. Aangezien DUO pas daarna kan vaststellen of een student (nog) reisrecht heeft, is de consequentie hiervan dat DUO met terugwerkende kracht ov-boetes oplegt. Om dit type ov-boetes terug te kunnen dringen, zal ik de koepels van onderwijsinstellingen oproepen om DUO zo snel als mogelijk te voorzien van accurate in- en uitschrijfgegevens.

Daarnaast zal ik in dit licht, conform de toezegging die ik aan de heer Bisschop (SGP) deed op 3 maart jl. tijdens de behandeling van het wetsvoorstel 'versterken positie mbo-studenten',<sup>6</sup> nagaan welke (wettelijke) maatregelen er nodig en mogelijk zijn om te voorkomen dat studenten de dupe worden van uitschrijvingen met terugwerkende kracht.

##### *2. Meer aandacht voor mbo-studenten in de communicatie door DUO*

Zoals in het onderzoeksrapport staat beschreven, heeft DUO de afgelopen jaren veel verschillende verbeteringen doorgevoerd in haar communicatie rondom het stopzetten van het studentenreisproduct. Een deel van haar communicatie-acties is DUO gaan richten op specifieke doelgroepen, zoals minderjarige mbo-studenten. Aangezien mbo-studenten in 2019 (desondanks) oververtegenwoordigd waren in de totale groep studenten die ov-boetes ontvangt, heb ik DUO gevraagd haar communicatie nog meer te richten op deze doelgroep. Ook heb ik DUO gevraagd hiervoor input op te halen bij de Jongerenadviesraad, zodat de extra acties aansluiten bij de behoefte van de doelgroep.

#### Ontwikkelingen in het openbaar vervoer

In het onderzoeksrapport staan ook enkele mogelijke verbetermaatregelen binnen het openbaar vervoer. Die heb ik vooralsnog niet geselecteerd. De belangrijkste reden hiervoor is dat de eerste resultaten van de hiervoor genoemde combinatie van twee 'blacklistmaatregelen' dusdanig goede resultaten laat zien dat het maar de vraag is of extra maatregelen daadwerkelijk zouden leiden tot substantieel minder ov-boetes. Terwijl extra maatregelen wel de nodige inspanningen en

---

<sup>6</sup> Handelingen II 2019/20, nr. 58, item 25.

kosten met zich mee zouden brengen, die mogelijk niet kosteneffectief zijn, omdat er toegewerkt wordt naar nieuwe betaalmethoden in het openbaar vervoer.

**Onze referentie**  
23634726

Uiteraard zal ik de onderzoekers vragen om in het kader van het volgende (audit)onderzoek de resultaten van de recent ingevoerde blacklistmaatregelen te onderzoeken. Vervolgens zal ik bezien of die uitkomsten aanleiding geven tot een andere afweging. Het volgende (audit)onderzoek staat gepland voor het einde van dit jaar.

Overigens geldt onverkort dat ik me door het ministerie van IenW op de hoogte laat houden over de ontwikkeling richting nieuwe betaalwijzen in het openbaar vervoer en dat ik hierover nauw contact onderhoud met de vervoersbedrijven, RSR en DUO. Enerzijds uiteraard omdat deze ontwikkeling mogelijkheden kan bieden rondom het automatisch stopzetten van het studentenreisproduct. Anderzijds omdat de introductie van nieuwe betaalwijzen ook impact kan hebben op het aanvragen, daadwerkelijk verkrijgen en gebruiken van het studentenreisproduct. Daarom zal ik ook de studentenorganisaties bij dit proces blijven betrekken. Ik vind het belangrijk dat waar mogelijk rekening wordt gehouden met de voorkeuren van studenten. Tegelijkertijd is het belangrijk dat goed wordt gekeken naar wat technisch wel en niet haalbaar is op welke termijn en hoe de (uitvoerings)risico's beperkt worden die onherroepelijk gepaard gaan met dergelijke veranderingen.

#### Proef met ophaalautomaten bij 12 onderwijsinstellingen

In mijn brief van 10 juli 2019 heb ik uw Kamer gemeld dat de proef met ophaalautomaten bij 12 onderwijsinstellingen wisselende resultaten liet zien. Uit een evaluatie bleek dat de betreffende onderwijsinstellingen positief waren over deze extra service aan hun studenten, maar dat de automaten maar weinig gebruikt werden voor het stopzetten van het studentenreisproduct. Omdat de automaten daarmee bedrijfseconomisch erg duur waren, heb ik aangegeven de automaten nog een jaar te laten staan om te bezien of het gebruik zou toenemen. Inmiddels is in het kader van het (audit)onderzoek gebleken dat het aantal stopzettingen van studentenreisproducten slechts in beperkte mate is toegenomen. Ook is het aantal stopzettingen van studentenreisproducten op 11 van de 12 automaten lager dan dit aantal stopzettingen op willekeurige andere automaten. Daarom heb ik besloten de proef komende zomer te beëindigen.

#### Volgende (audit)onderzoek

Komend najaar zullen de onderzoekers starten met het tweede (audit)onderzoek, waarbij zij naast het maatregelenpakket uit 2017 ook onderzoek zullen doen naar de effectiviteit van de hierboven genoemde aanvullende maatregelen. Ik verwacht uw Kamer de resultaten van dit onderzoek vóór de zomer van 2021 te kunnen aanbieden.

**Tot slot**

Er is de afgelopen jaren veel werk verzet door DUO, RSR, Translink en de vervoersbedrijven om het aantal ov-boetes terug te dringen. Zij blijven dit doen. Dat laat onverlet dat ik ook in deze brief weer wil benadrukken dat zij dit niet alleen kunnen. Er ligt ook een belangrijke verantwoordelijkheid bij onderwijsinstellingen en met name natuurlijk bij studenten. Ik blijf hen dan ook oproepen om de instructies van DUO goed op te volgen en hun studentenreisproduct zelf tijdig stop te zetten bij een ophaalautomaat.

**Onze referentie**

23634726

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven