

Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van _____, nr. [prozanr], houdende de extra reisvoorziening in verband met de uitbraak van COVID-19 (Regeling extra reisvoorziening COVID-19)

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Gelet op artikel 13.2a van de Wet studiefinanciering 2000;

Besluit:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt onder wet verstaan: Wet studiefinanciering 2000.

Artikel 2. Extra reisvoorziening

1. Een ho-student die in de periode maart tot en met december 2020 voor de duur van minimaal 1 kalendermaand aanspraak had op een reisvoorziening en voor wie in die periode voor een of meerdere maanden een vorm van reguliere studiefinanciering bedoeld in hoofdstuk 3 van de wet is toegekend, komt in aanmerking voor een extra reisvoorziening, bestaande uit een verlenging van de duur van de aanspraak op een reisvoorziening, als bedoeld in artikel 5.2 van de wet, met de duur van 12 kalendermaanden.

2. De verlengde aanspraak op reisvoorziening wordt toegekend aansluitend aan de laatste maand van de reguliere aanspraak op reisvoorziening.

Artikel 3. Wijze van toekenning

1. De extra reisvoorziening, bedoeld in artikel 2, wordt ambtshalve toegekend.

2. In afwijking van het eerste lid, vindt toekenning van de extra reisvoorziening, bedoeld in artikel 2, plaats op aanvraag in het geval waarin de reguliere reisvoorziening vóór 1 april 2021 was geëindigd.

Artikel 4. Terugwerkende kracht

1. De extra reisvoorziening wordt niet met terugwerkende kracht toegekend aan een student.

2. In afwijking van het eerste lid wordt de extra reisvoorziening met terugwerkende kracht over een of meerdere maanden toegekend aan studenten voor wie de aanspraak op de reguliere reisvoorziening reeds was geëindigd en die student over een of meerdere maanden een bedrag aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is verschuldigd bedoeld in artikel 3.27, tweede lid, van de wet.

Artikel 5. Prestatiebeurs of gift

De extra reisvoorziening wordt toegekend in de vorm van een prestatiebeurs.

Artikel 6. Inwerkingtreding

Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet tot wet is of wordt verheven en artikel II, onderdeel B, van die wet in werking treedt, treedt deze regeling op hetzelfde tijdstip in werking, en werkt deze terug tot 1 april 2021.

Artikel 7. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling extra reisvoorziening COVID-19.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

Toelichting

1. Aanleiding

Als gevolg van de uitbraak van COVID-19 kunnen studenten sinds maart 2020 weinig gebruikmaken van hun reisvoorziening. Voor een groot deel (en soms zelfs volledig) zijn studenten aangewezen op online onderwijs, als gevolg waarvan veel minder gebruik gemaakt wordt van het openbaar vervoer. Op 28 april 2020 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het besluit dat voor ho-studenten die in maart 2020 recht hadden op een reisvoorziening, de duur van het recht hierop met drie maanden werd verlengd. Bij de aankondiging van deze maatregel werd reeds aangegeven dat afhankelijk van het verloop van de coronacrisis, zou worden gekeken of deze verlenging van drie maanden voldoende is. Ook de motie van de leden Paternotte en Van der Molen roept hiertoe op.¹ Het kabinet heeft onlangs geconstateerd dat het – ondanks de inspanningen van onderwijsinstellingen, studenten en de regering – niet iedereen lukt om midden in de coronacrisis tijdig af te studeren. Deze studenten zullen wellicht op een later moment alsnog gebruik moeten gaan maken van het openbaar vervoer om de onderwijsinstelling of het stageadres te bereiken. Het is derhalve reëel dat studenten te maken krijgen met studievertraging als gevolg van de uitbraak van COVID-19 die gaandeweg de studie niet meer volledig is in te halen, en op een later moment gebruik dienen te maken van het openbaar vervoer.

In de wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet studiefinanciering 2000 betreffende tijdelijke voorzieningen voor het studiejaar 2021-2022 in verband met COVID-19² is naar aanleiding van het Nationaal Programma Onderwijs (hierna: NPO) in artikel 13.2a van de Wet studiefinanciering 2000 (hierna: Wsf 2000) opgenomen dat een student in verband met de uitbraak van COVID-19 in aanmerking komt voor een extra reisvoorziening. In de wet is een grondslag opgenomen om deze maatregel bij ministeriële regeling nader uit te werken. Hieraan wordt met onderhavige regeling uitvoering gegeven.

2. Inhoudelijk

2.1 Reisvoorziening

Studenten aan een opleiding in het hoger onderwijs die voldoen aan de gestelde voorwaarden, komen op grond van de Wsf 2000 in aanmerking voor een reisvoorziening als onderdeel van de reguliere studiefinanciering. Deze reisvoorziening wordt voor ho-studenten toegekend onder de voorwaarden van de prestatiebeurs. Wie in Nederland studeert krijgt een reisrecht waarmee gedurende een bepaald deel van de week gratis of met korting gebruik kan worden gemaakt van het openbaar vervoer (weekabonnement of weekendabonnement). Voor studenten die aanspraak hebben op studiefinanciering voor het volgen van een opleiding buiten Nederland, bestaat de reisvoorziening uit een bedrag in geld.³ Dat geldt ook voor een kleine groep studenten die geen burgerservicenummer heeft.⁴ Ho-studenten hebben aanspraak op een reisvoorziening voor de nominale duur van de opleiding, plus één jaar (in de regel betreft dit totaal vijf jaar).⁵

2.2 Verlenging in verband met COVID-19

Met onderhavige regeling wordt geregeld dat ho-studenten die in de periode maart 2020 tot en met december 2020 minimaal één maand aanspraak hadden op een reisvoorziening,⁶ en in die periode voor een of meerdere maanden enige vorm van reguliere studiefinanciering toegekend hebben gekregen (bijvoorbeeld de aanvullende beurs, een reisvoorziening of een lening), in

¹ De motie verzoekt de regering om “naast maximale inzet om studievertraging te voorkomen, de Kamer te informeren over onvermijdelijke vertraging en waar nodig studenten te ondersteunen die hierdoor in de problemen komen en specifiek te bezien of de ov-jaarkaart opnieuw verlengd moet worden”. Kamerstukken II 2020/21, 35570 VIII, nr. 71.

² Stb. PM.

³ Artikel 3.7, tweede lid, Wsf 2000.

⁴ Artikel 3.7, vierde lid, Wsf 2000.

⁵ De duur van de toekenning en omzetting kan langer zijn afhankelijk van de studielast van de opleiding, verwezen wordt naar de artikelen 5.2 en 5.7 van de Wsf 2000.

⁶ Het maakt hierbij niet uit of in die periode het reisproduct ook daadwerkelijk was aangevraagd of op de OV-chipkaart was geactiveerd. Het kan namelijk voorkomen dat – in verband met de opbouw van de prestatiebeursschuld – studenten het studentenreisproduct op de OV-chipkaart in die periode hebben stopgezet of bewust nog niet hadden geactiveerd.

aanmerking komen voor een extra reisvoorziening. Op deze manier komen studenten voor de extra reisvoorziening in aanmerking die in die periode aanspraak hadden op een reisvoorziening en ook bij DUO bekend zijn omdat zij een vorm van studiefinanciering toegekend hebben gekregen.

De extra reisvoorziening houdt in dat de totale duur van de aanspraak op de reisvoorziening wordt verlengd met twaalf maanden.⁷ Deze twaalf maanden volgen aansluitend op de reguliere aanspraak op de reisvoorziening (nominale duur van de opleiding plus één jaar). Dit betekent ten eerste een uitbreiding van de doelgroep waarvan in april 2020 de aanspraak op de reisvoorziening reeds met drie maanden was verlengd: ook studenten die in de maanden april tot en met december 2020 voor het eerst of weer aanspraak hebben op studiefinanciering in de vorm van een reisvoorziening voor een opleiding in het hoger onderwijs, en voor die maand(en) enige vorm van reguliere studiefinanciering toegekend hebben gekregen, komen in aanmerking voor een verlenging van de duur van de reisvoorziening. Ten tweede betekent dit dat de duur van de aanspraak op de reisvoorziening wordt verlengd met twaalf maanden in plaats van de eerder toegezegde drie maanden.⁸

Ter illustratie betekent dit dat voor studenten bij wie de aanspraak op de reisvoorziening als onderdeel van de studiefinanciering oorspronkelijk per 1 september 2022 zou vervallen, dit nu vervalt per 1 september 2023. Voor studenten bij wie de aanspraak op de reisvoorziening oorspronkelijk zou vervallen per 1 april 2020, betekent dat de aanspraak op de reisvoorziening met terugwerkende kracht is verlengd, en is vervallen per 1 april 2021.

Als gevolg van de verlengingsmaatregel die op 28 april 2020 bekend is gemaakt, is drie maanden extra aanspraak op de reisvoorziening toegekend aansluitend aan de duur van de reguliere reisvoorziening aan ho-studenten die een opleiding volgden aan een hogeschool of universiteit én in maart 2020 recht had op een studentenreisproduct. Er is met name voor gekozen de periode 'maart 2020' uit te breiden naar 'maart tot en met december 2020', om op die manier huidige eerstejaars ook in aanmerking te laten komen voor een reisvoorziening voor de nominale duur van de studie plus twee jaar (wat met deze maatregel feitelijk wordt geregeld). Met deze afbakening valt overigens het overgrote deel van de ho-studenten die in het studiejaar 2020-2021 zijn ingeschreven onder deze maatregel, omdat slechts een heel klein aantal studenten na december 2020 wordt ingeschreven voor het studiejaar 2020-2021.

Voor het overgrote deel van de studenten die in aanmerking komt voor de extra maanden aanspraak op de reisvoorziening, geldt dat ze daadwerkelijk 12 maanden extra gebruik kunnen maken van een studentenreisproduct op hun OV-chipkaart dan wel een buitenlandvergoeding. Er is echter ook een groep studenten voor wie dit niet geldt. Als een student bijvoorbeeld oorspronkelijk reisrecht had tot en met augustus 2020 (nominale studieduur plus één jaar), komt deze student als gevolg van extra reisvoorziening in aanmerking voor een reisvoorziening tot en met augustus 2021 (12 extra maanden, in aansluiting op 31 augustus 2020). Deze student heeft dan materieel nog enkele maanden aanspraak op de reisvoorziening waar hij gebruik van kan maken, en niet de volledige twaalf maanden. Deze vormgeving is gekozen, omdat deze voor DUO uitvoeringstechnisch goed te realiseren was en het beste aansloot op de op 28 april 2020 afgekondigde verlengingsmaatregel. Twaalf maanden extra aanspraak geven op de reisvoorziening zonder dit te laten aansluiten aan de laatste maand van de reguliere reisvoorziening, zou in de uitvoering van DUO complex zijn als gevolg van de directe koppeling van het recht op de reisvoorziening met de prestatiebeurs. Bovendien was de gekozen vormgeving het snelst te implementeren en in de meeste gevallen zonder dat de student daar iets voor hoefde te doen, waardoor juist de hier betreffende doelgroep zo snel mogelijk weer over een studentenreisproduct kon beschikken.

Gezien de aard van het studentenreisproduct, kunnen studenten die met terugwerkende kracht aanspraak krijgen op extra reisvoorziening aansluitend op de duur van de aanspraak op de reguliere reisvoorziening, niet met terugwerkende kracht beschikken over een studentenreisproduct op hun OV-chipkaart. Met terugwerkende kracht vindt er dan ook, behoudens

⁷ Zie artikel 2 van onderhavige regeling.

⁸ Voor de ho-studenten die aanspraak maakten op een verlenging van drie maanden, geldt dat zij nu in totaal 12 maanden verlenging krijgen; er komen derhalve negen maanden bij.

uitzonderingen (zie par. 2.3 en 2.4), geen toekenning plaats van de extra reisvoorziening. DUO heeft zich maximaal ingespannen om zo snel mogelijk na bekend worden van het NPO een extra reisvoorziening toe te kennen. Dat is gerealiseerd per 1 april 2021. Vanwege de uitvoerbaarheid was het niet te vermijden dat een kleine groep studenten minder voordeel heeft van de extra reisvoorziening. Dit wordt echter als redelijk beschouwd. Die groep heeft namelijk (grotendeels) al voor het begin van de coronacrisis de maximale duur van de reisvoorziening bereikt. Extra maanden reizen zouden ook zonder coronacrisis voor eigen rekening zijn geweest.

Bovenstaande betekent dat toekenning van de reisvoorziening ook niet met terugwerkende kracht plaatsvindt bij een reisvoorziening in de vorm van een vergoeding in geld.⁹ Op die manier wordt voorkomen dat studenten die aanspraak maken op deze vergoeding een contant voordeel krijgen ten opzichte van de groep studenten die evenmin feitelijk profijt heeft van de verlenging van de aanspraak van het reisrecht met terugwerkende kracht. Dat zou een onrechtvaardig verschil zijn.

Het recht op de reisvoorziening, inclusief de verlenging, bestaat enkel zo lang de student staat ingeschreven aan een opleiding in het hoger onderwijs die aanspraak geeft op studiefinanciering en aan de overige voorwaarden voor studiefinanciering voldoet. Op het moment dat geen aanspraak meer bestaat op studiefinanciering, dient het studentenreisproduct te worden stopgezet bij een daarvoor bestemde ophaalautomaat.

2.3 Gevolgen OV-boete

Voor de groep ho-studenten van wie de aanspraak op de reisvoorziening (na de verlenging van drie maanden) is komen te vervallen geldt dat zij het studentenreisproduct dat op de OV-chipkaart was geladen moesten stopzetten. Indien dat niet tijdig is gebeurd en de student nadien met het studentenreisproduct heeft gereisd, is de student op grond van artikel 3.27, tweede lid, van de Wsf 2000 een bedrag verschuldigd aan DUO (dit wordt ook wel de 'OV-boete' genoemd). De extra reisvoorziening in de vorm van een verlenging van de duur van de reisvoorziening met twaalf maanden wordt in deze situatie toegekend met terugwerkende kracht. Dat houdt in dat over een bepaalde periode met terugwerkende kracht toch recht op een reisvoorziening bestond. Dit betekent dat de OV-boete achteraf onterecht is opgelegd. De ten aanzien van die betreffende periode opgelegde OV-boetes worden dan ook herzien en komen te vervallen.

Ter illustratie: voor een ho-student die oorspronkelijk in maart 2020 voor de laatste maand aanspraak had op de reisvoorziening kwam het reisrecht vanwege de verlenging van drie maanden te vervallen per 1 juli. Een verlenging van 12 maanden betekent dat deze student tot en met maart 2021 aanspraak heeft op een reisvoorziening. In het geval dat de student het studentenreisproduct op de OV-chipkaart niet tijdig heeft stopgezet en in een bepaalde halve kalendermaand met het studentenreisproduct heeft gereisd, was hij over die halve kalendermaand een 'OV-boete' verschuldigd. Deze boetes worden als gevolg van de verlenging van het reisrecht en de toekenning met terugwerkende kracht herzien en komen te vervallen, voor zover opgelegd over dezelfde periode als waar de verlenging betrekking op heeft.

2.4 Gevolgen prestatiebeurs

De reisvoorziening wordt op grond van de Wsf 2000 voor ho-studenten verstrekt in de vorm van een prestatiebeurs. Dit betekent dat voor de maanden waarin een student in aanmerking komt voor een reisvoorziening en er een geactiveerd studentenreisproduct is geladen op de OV-chipkaart, de prestatiebeursschuld wordt 'opgeboekt' met de waarde van de reisvoorziening bedoeld in artikel 5.3 van de Wsf 2000. Indien een student dit niet wenst, kan de student zoals gebruikelijk afhankelijk van diens situatie het studentenreisproduct niet aanvragen, stopzetten of niet activeren. In onderhavige regeling is de aanspraak en toekenning van de reisvoorziening over maanden in het verleden zodanig vormgegeven dat er over reeds afgelopen maanden geen gevolgen voor de prestatiebeursschuld ontstaan. Er wordt indien van toepassing namelijk wel een aanspraak geregeld over maanden in het verleden, maar geen toekenning. Dat is alleen anders voor de maanden waarin ten onrechte met een verlopen reisrecht is gereisd. De OV-boete wordt door toekenning met terugwerkende kracht herzien en kwijtgescholden, maar over de betreffende maand wordt wel een prestatiebeursschuld opgeboekt.

⁹ Zie voor een beschrijving van deze groep studenten paragraaf 2.1 van deze toelichting.

2.5 Reikwijdte

Met name voor ho-studenten kan als gevolg van de uitbraak van COVID-19 de situatie ontstaan dat zij uit hun reisrecht lopen tijdens een periode waarin zij niet of nauwelijks gebruikmaken van het openbaar vervoer, en waarbij zij vanwege studievertraging op een later moment wel gebruik dienen te maken van het openbaar vervoer om naar hun onderwijsinstelling of stage adres te komen. Omdat mbo(bol)-studenten in de regel zeven jaar aanspraak hebben op een reisvoorziening, geldt de verlenging niet voor mbo-studenten.

2.6 Procedure

Wanneer een ho-student op grond van onderhavige beleidsregel aanspraak heeft op extra reisvoorziening in de vorm van een verlenging van de duur van de reisvoorziening, wordt deze verlenging op grond van artikel 3 van onderhavige regeling, automatisch (ambtshalve) door DUO toegekend. De student hoeft hiervoor geen aanvraag in te dienen.

Een uitzondering hierop geldt voor de groep studenten van wie de (reguliere) aanspraak op de reisvoorziening (na de verlenging van drie maanden) reeds was verlopen. Het gaat dan om de groep ho-studenten waarbij de (reguliere) aanspraak op de reisvoorziening, ook na de verlenging van drie maanden is verlopen en derhalve de aanspraak op de reisvoorziening is beëindigd. Deze studenten dienen de (extra) reisvoorziening opnieuw bij DUO aan te vragen.

3. Grondslag

De grondslag voor deze verlenging is gelegen in artikel 13.2a van de Wsf 2000. Op grond van dit artikel kan bij ministeriële regeling worden uitgewerkt onder welke voorwaarden en in welke gevallen een student voor de extra reisvoorziening in aanmerking komt, wat de omvang van de extra reisvoorziening is, en in welke gevallen de extra reisvoorziening op aanvraag dan wel ambtshalve wordt toegekend.

4. Uitvoering en communicatie

De uitvoering van deze regeling vindt plaats door DUO. DUO heeft in het kader van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet studiefinanciering 2000 betreffende tijdelijke voorzieningen voor het studiejaar 2021-2022 in verband met COVID-19, reeds gekeken naar de uitvoering van deze maatregel. DUO heeft daarbij aangegeven dat deze aanpassing uitvoerbaar is en aanpassing van het geautomatiseerde systeem vergt.

Communicatie over de verlenging vindt plaats op de website www.duo.nl. Ook zijn de studenten die onder de doelgroep vallen door DUO geïnformeerd over de verlenging en, indien van toepassing, over de stappen zij dienen te zetten om van deze verlenging gebruik te maken.

5. Regeldruk

Zoals onder paragraaf 2.6 is beschreven, hoeft slechts een kleine groep studenten zelf een aanvraag te doen om gebruik te kunnen maken van de extra maanden reisrecht. Enkel voor deze kleine groep studenten geldt dat het kunnen beschikken over de extra maanden reisrecht gepaard gaat met beperkte administratieve lasten. Die administratieve lasten bestaan uit het aanvragen van een studentenreisproduct via de daarvoor bestaande procedure bij DUO. Naar schatting zal een student gemiddeld maximaal 5 minuten besteden aan het doen van deze aanvraag en 10 minuten aan de voorbereiding daarvan. In totaal hebben ruim 51 duizend studenten van DUO het bericht gehad dat ze zelf een aanvraag kunnen doen.

De concept-regeling is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft. In de toelichting is wel een enkele ambtelijke suggestie verwerkt.

6. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van het verlengen van de reisvoorziening met 12 maanden in het hoger onderwijs zijn in onderstaande tabel opgenomen:

x miljoen euro	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
----------------	------	------	------	------	------	------	------

OV verlenging	-15	70	40	40	40	40	25
---------------	-----	----	----	----	----	----	----

De verwachting is dat in de komende jaren jaarlijks circa 40.000 studenten gebruik zullen maken van gemiddeld 10 maanden extra reisrecht. Gemiddeld kost de reisvoorziening ongeveer 100 euro per maand per persoon, waardoor de extra kosten uitkomen op ongeveer 40 miljoen euro per jaar. De betaling voor de studentenreisvoorziening aan de vervoerders heeft voor 2021 al plaatsgevonden, waardoor de geraamde uitgavenpost in 2022 ook de nabetaaling over 2021 bevat. Dit bedrag in 2022 is lager dan twee maal 40 miljoen euro omdat voor een deel van 2021 geen gebruik kon worden gemaakt van de verlenging. Naast de betalingen aan de vervoerders is in bovenstaande reeks ook rekening gehouden met de extra toekenningen en omzettingen. OV-prestatiebeurstoekenningen worden altijd negatief geboekt als tegenhanger van de betalingen aan de vervoerders. Hierdoor is het bedrag in 2021 per saldo negatief. Voor de dekking van deze financiële gevolgen wordt verwezen naar de Voorjaarsnota 2021

7. Andere gevolgen

Alle andere gevolgen, zoals voor het doenvermogen, de gendergelijkheid en Caribisch Nederland, zijn beschreven in de memorie van toelichting bij de bovenliggende wet.¹⁰

8. Internetconsultatie

PM

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

¹⁰ Kamerstukken II 2020/21, XXXXX, nr. 3.