

Uitwonende beursstudent Josef K.

Josef K. was een deugdzame eerstejaarsstudent anno 2012, maar door de nieuwe wet tegen bursale fraude kwam hij in kafkaëske toestanden terecht.¹ Volgens de nieuwe wet moest hij namelijk, om aanspraak te maken op een uitwonendenbeurs, ingeschreven staan in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), en wel op een ander adres dan zijn ouders. En als hij niet daadwerkelijk op dat andere adres woonde, had hij ernstige sancties te duchten.² In 2011 had de Raad van State geadviseerd de uitwonendenbeurs af te schaffen om studenten voor al die toestanden te behoeden, maar regering en parlement wilden daar niets van weten.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp wordt gesteld dat "1 op de 10 uitwonenden frauderen met de uitwonendenbeurs" en dat het dus uiterst gewenst is om die fraude krachtig te bestrijden. Onvermeld blijft dat vele politieke partijen liever *alle* beurzen willen schrappen en dat een anti-fraudecampagne een goed middel is om de geesten daartoe rijp te maken. Evenmin wordt toegelicht op basis van welke creatieve rekenkunde men tot de slotsom is gekomen dat 10% van de studenten die een uitwonendenbeurs genieten, zich aan fraude schuldig maakt. Men suggereert maar al te graag dat het gewoonlijk gaat om studenten die zogenaamd bij hun tante inwonen terwijl ze in werkelijkheid lekker 'bij moeders thuis' onder dak zijn. Zie hier het relaas van een deugdzame student die door de wetgever met kafkaëske toestanden geconfronteerd wordt. Josef K.: fraudeur tegen wil en dank.

1. Het begon al in augustus 2012, nadat hij zich had ingeschreven voor de opleiding Farmacie in Groningen. Josef K. had natuurlijk nog geen kamer, maar dagelijks forensen vanuit het ouderlijk huis in Roermond was geen optie. Voorlopig zet hij zijn tentje op, op het plaatselijke kampeerterrein in Groningen. Hij geeft zijn adreswijziging aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) door, maar op het formulier *Wijzigingen Student* staat dat hij zijn adreswijziging tevens bij de GBA moet opgeven, dus bij de Dienst Burgerzaken van de gemeente Groningen. De cruciale vraag is nu of de Gemeente bereid is hem op dit tijdelijke adres in te schrijven.³ Als de Gemeente weigert, dan heeft Josef een probleem. Want dan woont hij volgens de gemeente Roermond nog steeds bij zijn ouders (je wordt namelijk niet uitgeschreven uit een gemeente tenzij je bij een andere gemeente wordt ingeschreven). In dat geval kan hij door DUO wegens fraude worden aangepakt: volgens de nieuwe wettelijke regels heeft hij ten onrechte een uitwonendenbeurs geïncasseerd.

2. Tot zijn vreugde vond Josef K. binnen enkele maanden een piepklein kamertje in onderhuur bij een hospita. Hij vult weer een DUO-adreswijziging in en gaat opnieuw naar de Groningse Dienst Burgerzaken. Deze eist echter een afschrift van de huurovereenkomst, dan wel een *Verklaring Bewoning Adres* die ondertekend is door de huiseigenaar.⁴ Indien de hospita bij een woningbouwvereniging huurt, dient Josef bovendien een schriftelijke *toestemming* van die eigenaar te overleggen. De hospita weigert echter aan deze formaliteiten te voldoen. Josef wordt nog steeds niet ingeschreven bij de GBA in Groningen, woont formaler nog steeds bij zijn ouders in Roermond en kan dus nog steeds door DUO wegens fraude worden aangepakt. Een studiegenoot adviseerde hem: 'Waarom laat je je niet op het adres van je tante in Zwolle inschrijven?' Maar Josef vond het ongepast om familieleden tot frauduleuze handelingen aan te zetten. Om al dat gedonder met DUO te voorkomen, besloot hij opnieuw te verhuizen: hij vond uiteindelijk een kamertje dat genade kon vinden bij de Groningse Dienst Burgerzaken.

3. Tegen het eind van zijn eerste studiejaar bemachtigde Josef K. gelukkig een kamer in een studenten-huis, die hij per 1 september 2013 kon betrekken. In afwachting van de verhuizing wilde hij twee maanden door Zuid-Europa reizen. Uit zuinigheid beëindigde hij de huur van zijn oude kamer per 1 juli. Hij was die twee maanden dus 'zonder vaste woon- of verblijfplaats'. Om alle administratieve rompslomp te vermijden, besloot hij zijn adreswijziging bij DUO en GBA pas per 1 september te laten ingaan. Maar hij was zich ervan bewust dat hij deze twee maanden het risico liep door DUO wegens fraude te worden aangepakt. Hij woonde immers niet meer op het adres dat in de GBA op zijn naam vermeld stond. Hij heeft nog overwogen het GBA-formulier *Vertrek naar het Buitenland* in te sturen, maar de Gemeente stelt dan als eis dat de burger gedurende minimaal acht maanden wegblijft. Een andere optie was om aan DUO en GBA te berichten dat hij deze twee maanden bij zijn ouders woonde, maar zodoende zou hij zijn uitwonendenbeurs verspelen terwijl hij feitelijk geen thuiswonende student was.

4. Josef had zijn verhuizing tijdig bij DUO aangekondigd, maar hij vergat dat hij uiterlijk 5 september ook de Dienst Burgerzaken van zijn verhuizing op de hoogte moest stellen. Die fout herstelde hij pas op 25 september. Op grond van deze nalatigheid kan hij door DUO wegens fraude worden aangepakt.

Discussie

Tot 1 januari 2012 is het enige criterium bij de toekenning van de uitwonendenbeurs dat de student niet mag wonen op het adres van zijn ouders. Maar het nieuwe wetsontwerp voegt daar een tweede criterium aan toe: de student moet volgens de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) wonen op het adres dat hij of zij bij DUO heeft opgegeven. In de Memorie van Toelichting worden enkele situaties genoemd die (al dan niet na tussenkomst van de rechter) door de vingers moeten worden gezien omdat er sprake zou zijn van *niet-verwijtbare* discrepantie tussen feitelijk woonadres en GBA-adres:

- student verblijft tijdelijk in het ziekenhuis of in een BlijfvanmijnLijf-huis; en
- student verblijft tijdelijk in het buitenland i.v.m. studieverplichtingen [en heeft zijn/haar tijdelijke adreswijziging bij DUO aangemeld].

Maar daartegenover worden in de Memorie als *verwijtbare* situaties genoemd die in elk geval tot intrekking van de uitwonendenbeurs en tot sancties zullen leiden:

- het bij DUO opgegeven woonadres is niet het GBA-adres (welbewuste fraude of verhuizing vergeten door te geven bij de Gemeente);
- student woont niet op het bij DUO opgegeven woon- en GBA-adres (welbewuste fraude of verhuizing vergeten door te geven bij DUO en Gemeente);
- student heeft zich willens en wetens niet bij de GBA laten inschrijven, omdat hij/zij "zwart huurt of op een camping woont en de verhuurder/eigenaar niet wil dat [hij/zij] zich op dat adres in de GBA laat inschrijven".⁵

Verder is het tot nu toe nog onduidelijk of en in hoeverre ook de volgende situaties onder de nieuwe wettelijke regels als verwijtbaar worden beschouwd:

- de Gemeente heeft geweigerd de student in te schrijven op het bij DUO opgegeven woonadres (woonadres heeft geen woonbestemming? onrechtmatige onderhuur? verblijf in een kraakpand, op een camping, in een recreatiewoning? etcetera);⁶
- student woont weliswaar op het GBA-adres maar verblijft tijdelijk elders (logeert elders, loopt stage elders in Nederland, maakt een buitenlandse reis of is anderszins met vakantie);
- student woont tijdelijk niet op het GBA-adres: heeft zijn kamer onderverhuurd voor de duur van zijn tijdelijke verblijf elders en de onderhuurder heeft zich in de GBA laten registreren op dit adres;
- student heeft een 'zomerloos' huurcontract (10 maanden huur met recht op hervatting na de zomer-vakantie);⁷
- student heeft geen vaste woon- of verblijfplaats (bv. tijdens een vakantie in een interimperiode tussen een vorig en een volgend GBA-adres; als ik het goed begrijp, blijft hij/zij in dat geval ongewild op het laatstbekende GBA-adres ingeschreven staan!).

Conclusie

Gevreesd moet worden dat de nieuwe wet er niet alleen toe zal leiden dat minder studenten ten onrechte van de uitwonendenbeurs gebruik maken, maar ook dat vele studenten onrechtvaardig van fraude worden beticht en onrechtvaardig worden beknot in hun aanspraken op de uitwonendenbeurs.

Om te voorkomen dat goedwillende studenten in een kafkaëske bureaucratie vermalen worden, verdient het aanbeveling dat studenten door de Dienst Uitvoering Onderwijs in de gelegenheid worden gesteld op het formulier *Wijzigingen Student* niet alleen wijzigingen in hun GBA-adres door te geven, maar ook wijzigingen in hun feitelijke verblijfadres voor zover dat afwijkt van het GBA-adres.⁸ Als zij naar eer en geweten een feitelijk verblijfadres hebben opgegeven dat afwijkt van het ouderlijke GBA-adres, dienen zij in het kader van de anti-fraudeprocedures coulant behandeld te worden.

Wes Holleman

weblog onderwijs 9-6-2011

<http://www.onderwijsethiek.nl>

¹ <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/dossier/32770>

² Volgens de wet die tot 1/1/2012 van kracht is, moet de Dienst Uitvoering Onderwijs tevens bewijzen dat de student thuis bij zijn ouders woont, voordat hem of haar fraude kan worden verweten.

³ Zie bijvoorbeeld: <http://www.gratisadviseurs.nl/question.php?id=86226>;

<http://camping-nederland.startpagina.nl/prikbord/6639614/gezocht-camping-met-inschrijving-bij-gba>.

⁴ Het formulier van de gemeente Groningen is niet rechtstreeks via internet toegankelijk. Ik hanteer daarom het Utrechtse formulier (<http://www.utrecht.nl/images/burgerzaken/pdf/BZ-134%20nwe%20styl%20www.pdf>). De gemeente Amersfoort neemt evenwel genoegen met een verklaring van de *hoofdbewoner* dan wel eigenaar

dat hij/zij akkoord gaat met de inschrijving. URL:

http://www.amersfoort.nl/Formulieren/Nieuwe_structuur/_loketten/_burgerzaken/verkl_hfdbew_10082010.pdf

⁵ Opgemerkt moet worden dat studenten als marktpartij met de kwalificatie "zwart huren" ten onrechte worden zwartgemaakt door het ministerie: het is niet de huurder die *zwart huurt*, maar de eigenaar of hoofdbewoner die *zwart verhuurt*; gewoonlijk treft de huurder daarbij geen enkele blaam. Een bijkomend effect van de nieuwe wettelijke regels is dat bij *verhuurders* belasting-, huursubsidie- en uitkeringsfraude wordt tegengegaan.

⁶ Gemeente Amersfoort: u kunt zich alleen inschrijven op een in de GBA geregistreerd adres. URL: <http://www.amersfoort.nl/smartsite.shtml?id=102927&ch=TER>. Zie ook: P.H.M. van Waas (2005), De cruciale rol van de GBA bij een effectieve en efficiënte aanpak van onrechtmatige bewoning. In: *De rol van ICT en internet in een veranderende samenleving* (Den Haag: Duthler Associates), pp.37-41. URL: <http://www.duthler.nl/sites/default/files/symposiumbundel%202005.pdf>.

⁷ Zie bijvoorbeeld: <http://www.uu.nl/university/college/EN/campuslife/Pages/RoomBoard.aspx>.

⁸ http://www.ib-groep.nl/Images/8048_tcm7-1168.pdf.