

Vergaderjaar 2025–2026

24 724

Studiefinanciering

Nr. 250

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2026

In maart 2024 is vastgesteld dat sprake is geweest van indirecte discriminatie bij de controle van de uitwonendenbeurs door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Bepaalde groepen studenten, waaronder studenten met een migratieachtergrond, hadden een onevenredig verhoogde kans op een controle. Hiervoor heeft het kabinet destijds excuses aangeboden. Ook het huidige kabinet betreurt dat dit heeft kunnen gebeuren en wil dat de overheid betrouwbaar is en verantwoordelijkheid neemt voor haar handelen.

Het kabinet heeft in november 2024 besloten om alle financiële maatregelen, die tussen 2012 en juni 2023 genomen zijn op grond van de risicogerichte controlewerkwijze, terug te draaien. De reden hiervoor is dat de besluiten van DUO gebaseerd waren op informatie die onrechtmatig verkregen was.¹ DUO is na een periode van voorbereiding sinds september 2025 begonnen met het uitvoeren van de eerste herzieningen en de daarbij behorende terugbetalingen. Daarnaast werken DUO en OCW aan een nieuw controleproces voor de uitwonendenbeurs. Met het voortgangsbericht Stand van de Uitvoering OCW 2025 wordt uw Kamer binnenkort geïnformeerd over de voortgang hiervan.

Door de indirecte discriminatie bij de controle van de uitwonendenbeurs kunnen (oud-)studenten schade hebben geleden. Dat kan zowel immateriële als materiële schade betreffen. Zo geven veel (oud-)studenten aan dat zij door de aan hen opgelegde maatregel² mentale problemen hebben gekregen. DUO ontvangt inmiddels ook verzoeken tot schadevergoeding. Als overheid willen we behoorlijk omgaan met deze verzoeken, door te werken met een helder proces voor de schadeafhandeling.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 24 724, nr. 243.

² Maatregelen zijn opgelegde boetes en/of terugvordering van de studiefinanciering

In deze brief zet ik uiteen hoe het kabinet om zal gaan met de schadeafhandeling als gevolg van de indirecte discriminatie bij de controle van de uitwonendenbeurs. We hebben hierbij lessen uit andere hersteloperaties meegenomen. Ik zal in deze brief achtereenvolgens ingaan op het juridische kader, de uitwerking van de schadeafhandeling en de uitvoering.

1. Juridisch kader

Na ontvangst van verzoeken om schadevergoeding heb ik nagedacht over mijn aansprakelijkheid voor de schade die (oud-)studenten hebben geleden door het onrechtmatige controleproces en de besluiten die op basis daarvan zijn genomen. Ik kom tot de conclusie dat de Staat aansprakelijk is voor de schade die deze (oud-)studenten hebben geleden als gevolg van de besluiten.

Bij het nemen van de besluiten is gehandeld in strijd met het discriminatieverbod en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Daarnaast is bij de huisbezoeken het recht op privacy geschonden. Als een overheid een onrechtmatig besluit neemt, is de onrechtmatigheid daarvan in beginsel toe te rekenen aan die overheid. In deze situatie zijn er geen uitzonderingen die dit veranderen. Als een (oud-)student schade heeft opgelopen door dit onrechtmatige besluit, dan komt die schade – materieel en immaterieel – in aanmerking voor vergoeding.

2. Uitwerking schadeafhandeling

Het kabinet kiest voor een proactieve opstelling bij het afhandelen van de schade die (oud-)studenten hebben geleden als gevolg van de indirecte discriminerende controlewerkwijze. Dit helpt de (oud-)studenten, omdat zij niet eerst zelf een verzoek tot schadevergoeding hoeven in te dienen. Daarnaast zorgt een proactieve schadeafhandeling ook voor een eenvoudiger uitvoering.

In deze paragraaf ga ik eerst in op de verschillende doelgroepen die voor schadevergoeding in aanmerking komen. Daarna licht ik toe hoe de schadeafhandeling vormgegeven wordt en welke kosten hiermee gemoeid zijn.

2.1 Doelgroepen

In de periode van 2012–2023 zijn er bijna 25.000 studenten geselecteerd voor een huisbezoek door de risicogerichte controlewerkwijze. Daarnaast hebben er in de periode 2009–2012 pilots plaatsgevonden met de risicogerichte controlewerkwijze. Er zijn geen juridisch relevante verschillen tussen de pilotfase en de periode 2012–2023. Dat betekent dat er een juridische verplichting bestaat om ook de besluiten uit de pilotfase te herzien als hiertoe een verzoek wordt ingediend door een (oud-)student.

We onderscheiden de volgende drie subdoelgroepen binnen de schadeafhandeling:

- Subdoelgroep 1: bij ca. 12.000 studenten heeft er een huisbezoek plaatsgevonden, maar is geen maatregel opgelegd. Deze subdoelgroep is nauwkeurig in beeld bij DUO.
- Subdoelgroep 2: bij ca. 10.000 studenten heeft er een huisbezoek plaatsgevonden en is een financiële maatregel opgelegd. Deze subdoelgroep is nauwkeurig in beeld bij DUO.
- Subdoelgroep 3: bij maximaal 4.000 studenten hebben in de periode 2009–2012 huisbezoeken plaatsgevonden op basis van pilots met het risicogerichte selectiemodel. Ingeschat wordt dat van ongeveer 1.000

studenten de woonsituatie na de controle is aangepast. Deze doelgroep is niet nauwkeurig in beeld bij DUO, waardoor proactieve benadering niet mogelijk is. Deze (oud-)studenten kunnen zichzelf melden bij DUO. Ze zullen hierop gewezen worden door communicatie van DUO op hun website.

2.2 Vormgeving schadeafhandeling

Het kabinet kiest ervoor om te werken met één samenhangende schaderegeling, waarin de (oud-)studenten de keuze wordt geboden om de schade af te handelen door:

- a) een forfaitair bedrag aan schadevergoeding, of;
- b) een individueel maatwerktraject, waarbij op basis van algemene maatstaven voor de bewijslastverdeling de schade van de student individueel wordt beoordeeld.

Alle (oud-)studenten wordt een generiek aanbod gedaan om via een vaststellingsovereenkomst (VSO) tegen finale kwijting de door hen geleden schade af te handelen. Hierbij differentiëren we per subdoelgroep in het aan te bieden forfaitaire bedrag:

- Subdoelgroep 1 ontvangt een proactief aanbod van € 500 voor immateriële schade. Voor deze groep staat geen maatwerktraject open. Zij hebben immers geen maatregel opgelegd gekregen, waardoor de inschatting is dat geen gevolgschade is opgetreden.
- Subdoelgroep 2 ontvangt een proactief aanbod van € 2.000 + wettelijke rente³ (welke afhankelijk is van het herzieningsbedrag) voor immateriële schade en materiële schade. Dit aanbod wordt zo veel mogelijk gelijktijdig met het herzieningsbesluit gedaan. Bij afwijzing van het generieke aanbod kunnen deze (oud-)studenten voor een maatwerktraject kiezen om hun individuele schade aan de hand van een schadekader te laten bepalen. Met de keuze voor het maatwerktraject vervalt het generieke aanbod definitief.
- Voor subdoelgroep 3 geldt dat zij reactief een aanbod ontvangen als zij zich melden. De hoogte van het aangeboden bedrag is afhankelijk van de vraag of sprake was van een maatregel – in lijn met subdoelgroep 1 of 2.

Als (oud-)studenten kiezen voor het generieke aanbod, wordt een VSO tegen finale kwijting gesloten. DUO is nog bezig om de wijze van afdoening zo goed en zorgvuldig mogelijk vorm te geven.

Het schadekader voor het maatwerktraject bestaat uit schadeposten, bedragen, en kwalificaties voor toekenning (incl. bewijsstukken). Hiermee beogen we een juridisch houdbare, uitvoerbare en voor benadeelden begrijpelijke wijze van schadevaststelling te bieden. De hoogte van de gehanteerde schadevergoedingen is gebaseerd op jurisprudentie en op de richtlijnen van De Letselschade Raad⁴.

De overheid heeft een zorgplicht om te borgen dat (oud-)studenten een geïnformeerde en weloverwogen keuze maken en de gevolgen van de VSO begrijpen. Gezien de specifieke omstandigheden acht het kabinet het in dit geval wenselijk om toegang tot juridische ondersteuning te faciliteren en te vergoeden. Het bieden van (onafhankelijke) juridische ondersteuning helpt studenten bij erkenning en herstel en het creëren van realistische verwachtingen over de mogelijke schadevergoeding bij (oud-)studenten in het maatwerktraject. Onvoldoende invulling van de

³ Op basis van artikel 6:119 van het Burgerlijk Wetboek

⁴ Richtlijnen – De Letselschade Raad

zorgplicht kan ook de rechtsgeldigheid van de VSO ondermijnen, zoals jurisprudentie uit andere hersteloperaties laat zien.

De verwachting is dat het generieke aanbod voor het overgrote deel van de (oud-)studenten voldoende zal zijn om de geleden schade te dekken. Bovendien is de snelheid en zekerheid van het forfaitaire bedrag aantrekkelijk ten opzichte van het maatwerktraject waar de (oud-)student de geleden schade zal moeten stellen en bewijzen. Daarnaast bestaat in het maatwerktraject onzekerheid over de hoogte van de schade die voor vergoeding in aanmerking komt. Het bedrag dat uit dit traject komt kan lager uitvallen dan het aangeboden forfaitaire bedrag.

Met deze aanpak accepteren we dat ook schadevergoeding wordt uitgekeerd aan (oud-)studenten die in werkelijkheid niet uitwonend waren en bij wie dus terecht een maatregel is getroffen. Hierbij wordt dezelfde rationale gevolgd als bij de herzieningen; in alle gevallen wordt aangenomen dat het besluit van DUO om de uitwonendenbeurs terug te vorderen en een boete op te leggen op onrechtmatig verkregen bewijs is gebaseerd. Daarmee is de overheid aansprakelijk voor de schade die als gevolg van dit besluit is geleden. In voorkomende gevallen zou de handelwijze van de student in het verleden mogelijk wel nog een rol kunnen spelen bij de bepaling van de schade in het maatwerktraject.

2.3 Kosten

De kosten voor de schadeafhandeling bedragen naar verwachting € 80 miljoen, waarvan ongeveer de helft uitvoeringskosten betreft. Daarvan is € 4 miljoen gereserveerd voor de onafhankelijke juridische ondersteuning. Dit bedrag is bij Voorjaarsnota gereserveerd.

3. Uitvoering

De schadeafhandeling zal door DUO zelf worden uitgevoerd, ondanks het feit dat vanuit betrokken (oud-)studenten de vraag is opgeworpen of DUO in voldoende mate objectief de schadevergoedingsverzoeken zal behandelen. Het door DUO zelf uitvoeren van de schadeafhandeling zorgt ervoor dat er synergie ontstaat tussen de herzieningsopgave en de schadeafhandeling. Dit betekent dat er voor de (oud-)student zoveel als mogelijk in één keer duidelijkheid is. Daarnaast is het ook doelmatig om beide trajecten in één keer uit te voeren. In combinatie met de hiervoor genoemde onafhankelijke juridische ondersteuning en het gevalideerde schadekader ben ik van oordeel dat op deze manier een goede balans is gevonden tussen de verschillende belangen. Het streven is om na de zomer te starten met de schadeafhandeling en deze in 2030 af te ronden. De (oud-)studenten met een maatregel (subdoelgroep 2) krijgen prioriteit in de schadeafhandeling, aangezien de kans op schade bij deze groep het grootst is door de opgelegde maatregel. Daarbij is het streven het herzieningsbesluit en het aanbod voor een generieke schadevergoeding gelijktijdig aan betrokken studenten te verzenden. De herzieningsopgave wordt naar verwachting in 2028 afgerond. De acceptatie van het aanbod voor een generieke schadevergoeding zal daarmee uiterlijk eind 2028 plaatsvinden. In de periode ná 2028 zullen de (laatste) maatwerktrajecten afgerond worden.

De timing van de schadeafhandeling van (oud-)studenten die alleen een huisbezoek hebben gehad (subdoelgroep 1) hangt af van het moment waarop de benodigde automatisering klaar is. Op dit moment gaan we uit van een start in eind 2026, met doorloop in 2027 en eventueel 2028.

4. Tot slot

Het kabinet meent met deze aanpak op een adequate en voortvarende manier opvolging te geven aan de schade die (oud-)studenten als gevolg van het handelen van de overheid hebben geleden. Ik zal uw Kamer via de Stand van de Uitvoering OCW periodiek informeren over de voortgang.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Doel(en)

OCW is voornemens om (oud-)studenten die te maken hebben gehad met een controle uitwonendenbeurs proactief een aanbod te doen voor schadevergoeding. Hierbij wordt in het aangeboden forfaitaire bedrag gedifferentieerd tussen (oud-)studenten die alleen een huisbezoek hebben gehad (aanbod van € 500) en (oud-)studenten die zowel een huisbezoek hebben gehad als een maatregel opgelegd hebben gekregen (aanbod van € 2.000). (Oud-)studenten die ook een maatregel opgelegd hebben gekregen kunnen in plaats van het generieke aanbod kiezen om hun individuele schade aan de hand van een schadekader te laten bepalen. Met de keuze voor het maatwerktraject vervalt het generieke aanbod en andersom. Met deze schadeafhandeling wil OCW herstellen wat fout is gegaan: Uit analyse volgt namelijk de conclusie dat de Staat niet in algemene zin zijn aansprakelijkheid voor de schade die deze (oud-)studenten hebben geleden als gevolg van de onrechtmatige controles op de uitwonendenbeurs kan afwijzen. Daarnaast dient dit ook het doel om het vertrouwen van de burger in de overheid te herstellen.

Beleidsinstrument(en)

OCW is voornemens schadevergoeding aan te bieden aan (oud-)studenten die tussen 2009 en juni 2023 zijn gecontroleerd op basis van het voormalige risicogerichte selectieproces. Als (oud-)studenten kiezen voor het generieke aanbod, wordt een VSO tegen finale kwijting gesloten. DUO is nog bezig om de wijze van afdoening zo goed en zorgvuldig mogelijk vorm te geven. De bedragen zullen in het departementaal jaarverslag OCW als inkomensoverdracht worden verantwoord op begrotingsartikel 11, Studiefinanciering.

Financiële gevolgen voor het Rijk

De kosten voor de afhandeling van de schade die is geleden naar aanleiding van de controles op de uitwonendenbeurs vanaf 2009, bedragen naar verwachting € 80 miljoen. Hiervan betreft ongeveer de helft uitvoeringskosten. Dit bedrag is bij de Voorjaarsnota gereserveerd.

Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

DUO zal proactief schadevergoeding aanbieden aan de (oud-)studenten. Dit besluit heeft betrekking op de (oud-)studenten die tussen 2009 en juni 2023 naar aanleiding van het – indirect discriminerende – selectieproces van de controle uitwonendenbeurs zijn gecontroleerd. In alle gevallen gaat het om controles die de overheid heeft verricht bij studenten. Maatschappelijke organisaties en bedrijven blijven buiten deze maatregel.

Nagestreefde doeltreffendheid

De maatregel is gericht op de (oud-)studenten die naar aanleiding van de – indirect discriminerende – risicogerichte controlewerkwijze zijn gecontroleerd tussen 2009 en juni 2023. Het doel is om de schade die de (oud-)studenten hebben geleden als gevolg van de onrechtmatige controles te herstellen. Dit doen we door deze specifieke doelgroep zoveel mogelijk proactief te benaderen met een concreet aanbod voor schadevergoeding.

Nagestreefde doelmatigheid

Door ervoor te kiezen om zoveel mogelijk proactief een aanbod te doen voor schadevergoeding, is de verwachting dat de uitvoering doelmatiger kan plaatsvinden dan in de situatie dat door iedere (oud-)student eerst een verzoek om schadevergoeding moet worden ingediend. Door ervoor te kiezen om zoveel mogelijk te werken met generieke bedragen, is de verwachting dat de uitvoering doelmatiger kan plaatsvinden dan in de situatie dat bij elke (oud-)student individueel de schadevergoeding bepaald moet worden. Daarnaast differentiëren we in het aanbod van het generieke bedrag tussen (oud-)studenten waarbij geen maatregel is opgelegd en (oud-)studenten die wel een maatregel opgelegd hebben gekregen. (Oud-)studenten zonder maatregel krijgen een lager aanbod (€ 500) dan (oud-)studenten met een maatregel (€ 2.000) en daarnaast krijgt de groep zonder maatregel geen optie tot een maatwerktraject. Ten slotte wordt doelmatigheid nagestreefd door de schadeafhandeling door DUO te laten afhandelen, waardoor er synergie ontstaat tussen de herzieningsopgave (het terugdraaien van de genomen besluiten) en de schadeafhandeling. Het gaat immers voor een groot deel om dezelfde doelgroep.

Evaluatieparagraaf

Het afhandelen van de schade die geleden is als gevolg van de onrechtmatige controles op de uitwonendenbeurs is een integrale en daarmee eenmalige maatregel. Gedurende de schadeafhandeling zullen OCW en DUO nauwlettend de voortgang, de kosten en de klanttevredenheid monitoren. Na afloop zal dit traject geëvalueerd worden zodat hier lering uit getrokken kan worden voor andere soortgelijke trajecten binnen de overheid.