
Vergaderjaar 1999–2000

26 849

Interdepartementaal beleidsonderzoek: De reisvoorziening voor studenten na 2002

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 11 oktober 1999

Hierbij bied ik u de notitie aan over de toekomst van de reisvoorziening voor studenten. Deze notitie is gebaseerd op een interdepartementaal beleidsonderzoek dat in juli 1999 is afgerond. Het eindrapport van dit onderzoek is integraal bijgevoegd.¹

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De reisvoorziening voor studenten na 2002

De kabinetsreactie op het interdepartementaal beleidsonderzoek

1 Inleiding

Waarom een discussie over de OV-studentenkaart

De reisvoorziening voor studenten is al tien jaar een veelbesproken onderdeel van de Wet op de studiefinanciering. De vorm van de voorziening (geld of een kaart) en inhoud ervan (vergoeding per kilometer; vrij reizen door de week of in het weekend) hebben regelmatig aanleiding gegeven tot meer of minder verhitte discussies. Bij invoering van de OV-studentenkaart in 1991 was met name de vorm onderwerp van debat. Het in natura verstrekken van een voorziening die maar voor één doel kon worden gebruikt – reizen – werd door grote groepen studenten maar ook door fracties in de Kamer bekritiseerd. De aanvankelijke aarzeling van de studentenbeweging werd echter door de praktijk weggenomen. Vervolgens heeft de kwaliteit van de kaart het gesprek beheerst. Van volledig vrij reizen terug naar een week-weekendkaart en daarvan terug naar een kaart die het reizen zou binden aan de woonsituatie. Tenslotte zijn de condities waaronder de kaart verstrekt wordt in de discussie betrokken. Van een kaart in de vorm van een gift zonder directe koppeling met de studieprestaties naar de «prestatiekaart». Met de kleinst mogelijke meerderheid door de Eerste Kamer aanvaard.

De discussie over de vorm en inhoud van de reisvoorziening heeft vrijwel altijd onder druk plaatsgevonden. Vanwege het aflopen van het lopende contract; vanwege budgettaire beperkingen etc. Dat heeft de (politieke) bewegingsvrijheid wel eens beperkt. Het risico dat de geschiedenis zich in dit opzicht herhaalt is niet denkbeeldig. Over een eventueel nieuw contract zal nog in deze kabinetsperiode overeenstemming moeten worden bereikt.

Voor studenten en hun ouders is helderheid over de toekomstige reisvoorziening van evident belang. Dat geldt voor degenen die nu studeren, maar zeker ook voor scholieren die de komende jaren over hun studierichting en studieplaats moeten beslissen. Een ingrijpende beslissing over thuis wonen of op kamers hangt vaak direct met de OV-studentenkaart samen.

Daarom vindt dit kabinet het noodzakelijk om de discussie over de reisvoorziening tijdens deze kabinetsperiode en voorafgaand aan de onderhandelingen voor een mogelijk nieuw contract, ook ten principale te voeren. Bij de vorming van dit kabinet is daarom afgesproken en in het regeerakkoord vastgelegd – dat het kabinet binnen een jaar met een notitie over de reisvoorziening komt, waarin de opties in kaart worden gebracht. Ter voorbereiding op een dergelijke notitie is door het kabinet op 27 augustus 1998 een interdepartementale werkgroep onder extern voorzitterschap ingesteld. Het Interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) is bijna een jaar later, begin juli 1999, afgerond. Het eindrapport treft u als bijlage bij deze notitie aan. Het IBO-rapport bevat een vrij compleet beeld van de feiten en overwegingen die een rol spelen bij de keuze voor een reisvoorziening. In deze notitie van het kabinet wordt dan ook regelmatig gebruik gemaakt van het materiaal uit het IBO-rapport.

Samenhang met de WSF 2000

De huidige Wet op de studiefinanciering (WSF artikel 12 en 32a tot en met 32j), biedt de juridische basis voor de reisvoorziening in zijn huidige vorm.

In het contract is de looptijd vastgelegd; het loopt tot 1 januari 2003. Tot 2003 bieden de huidige wet in combinatie met de looptijd van het contract duidelijkheid over vorm en inhoud van de reisvoorziening. Er is daarom geen noodzaak om al op korte termijn tot wetswijziging over te gaan. De artikelen over de reisvoorziening in het ontwerp van wet op de studiefinanciering 2000 (WSF 2000) zijn dan ook alleen redactioneel aangepast.

Dat neemt natuurlijk niet weg dat het goed denkbaar is dat uitkomst van het debat over de toekomst van de reisvoorziening het noodzakelijk maakt de reisvoorziening op een andere manier vorm te geven. Daarvoor is dan ruimschoots voldoende tijd.

Opbouw en karakter van de notitie

In hoofdstuk 2 wordt eerst ingegaan op de budgettaire uitgangspunten voor de toekomst van de reisvoorziening. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 – op basis van de analyse uit het IBO-rapport de reisvoorziening afgezet tegen haar belangrijkste doelstellingen. In hoofdstuk 3 worden de mogelijke opties tegen elkaar afgewogen. Die afweging leidt tot een aantal uitspraken van het kabinet over de kwaliteit en het karakter van een toekomstige reisvoorziening. Het kabinet heeft niet de bedoeling om nu reeds een definitieve keuze te maken voor een toekomstige reisvoorziening. Dat kan ook niet want de uitkomsten van onderhandelingen met marktpartijen zijn daarvoor een te belangrijk onderdeel. Dergelijke onderhandelingen zijn nog niet gevoerd. Op dit vervolg wordt in het laatste deel van deze notitie nader ingegaan.

2 Financiële uitgangspunten voor de OV-kaart

Zoals hiervoor geschetst heeft de OV-kaart een tamelijk bewogen geschiedenis. Niet in de laatste plaats doordat er steeds discussie heeft plaatsgevonden over de uitgaven die hiermee gemoeid waren. Vaak vond de discussie plaats tegen de achtergrond van bezuinigingen. Daardoor is een onhelder beeld ontstaan over de inhoud en de kwaliteit van de reisvoorziening. Zoals ook in de nota «flexibele studiefinanciering» uiteengezet, streeft het kabinet naar een robuust en toekomstvast stelsel. Ook bij de behandeling van deze nota en bij de behandeling van het wetsvoorstel «Prestatiekaart» heeft de Kamer aangedrongen op continuïteit in het stelsel. Dat uitgangspunt geldt ook voor de reisvoorziening. Zonder hier te willen stellen dat de huidige kaart de enige goede voorziening is, meent het kabinet wel dat de financiële ruimte beschikbaar moet zijn om hiervoor opnieuw te kiezen. Zou dat niet het geval zijn, dan is op voorhand sprake van de noodzaak tot versoering van de reisvoorziening. Dat tast de waarde van het stelsel van studiefinanciering aan.

Bij de kabinetsformatie zijn extra middelen voor de week/weekend kaart gevonden door de OV-kaart onder het prestatiebeursregime te brengen. Het structurele budget zoals opgenomen in de begroting 2000 is afgestemd op het huidige voorzieningenniveau; de week-weekend kaart. Het is de budgettaire vertaling van ongewijzigd beleid.

3 Doelstellingen van de reisvoorziening

Doelstellingen van de OV-studentenkaart

De maatschappelijke discussie over de reisvoorziening wordt vaak gevoerd op basis van beelden over het effect van de OV-studentenkaart. Deze beelden kunnen het best worden geplaatst in het perspectief van de doelstelling van de OV-studentenkaart bij haar invoering. Voor die tijd; in

de periode van 1986 tot en met 1990 bestond een reiskostentoeslag. Drie argumenten waren doorslaggevend bij de invoering van de OV-studentenkaart. In de eerste plaats de kwaliteit van de voorziening. Gebruikmakend van de grote onderhandelingskracht van het collectief zou de overheid een betere voorziening aan studenten kunnen aanbieden dan wanneer die collectiviteit niet zou worden benut. In de tweede plaats zouden de problemen die bestonden bij de uitvoering van de reiskostenvergoeding daarbij tot het verleden behoren. In de derde plaats zou de OV-studentenkaart ook leiden tot positieve effecten op de automobiliteit en het milieu.

De kwaliteit

Belangrijkste doelstelling van de OV-studentenkaart is de toegankelijkheid van het onderwijs waarborgen. Daarbij moet het begrip toegankelijkheid overigens bijna letterlijk worden opgevat;

kan een student de opleiding kiezen die hij wil, en kan hij deze bereiken op het moment dat hij daar moet zijn, zonder dat er financiële belemmeringen zijn? Daarbij is het van belang om te constateren dat er zeker in het hoger onderwijs steeds meer flexibiliteit in studiepatronen is te onderkennen. Sommige onderdelen van de studie worden gevolgd bij een andere instelling en studeren wordt afgewisseld met werken (duale trajecten). De verwachting is dat in de toekomst studenten meer en meer van traditionele studiepaden afwijken en door henzelf uitgestippelde wegen gaan volgen. De overige maatregelen in de studiefinanciering, maar ook de maatregelen uit het ontwerp HOOP bieden daarvoor de ruimte.

De huidige OV-studentenkaart (de week-weekendkaart) kent als het gaat om toegankelijkheid weinig beperkingen. De student met een weekkaart kan de hele week de onderwijsinstelling bereiken, ook als deze zich in verschillende steden bevindt. De student die kiest voor een weekendkaart zal veelal dicht bij de instelling wonen.

Daarnaast kan de kwaliteit van de voorziening worden afgemeten aan de korting die de overheid weet te bedingen op de OV-kaart. In het IBO-rapport wordt terecht gesteld dat de tegenwaarde van die korting lastig is vast te stellen. Dat die korting bestaat wordt niet bestreden.

Bij de beoordeling hiervan is echter met name van belang om te constateren dat de overheid in staat is om voor alle studenten gezamenlijk te onderhandelen en daarmee een bedrijfseconomisch belangrijke doelgroep als het ware voor de OV-bedrijven te verbijzonderen. Doordat de kaart een verplicht karakter heeft, is het vervolgens voor de OV-bedrijven mogelijk om bij de vaststelling van de prijs van de OV-kaart het gemiddelde reisgedrag van de student ook van de student die weinig reist – als uitgangspunt te nemen. Zou dat niet het geval zijn dan zou ook voor de studenten de prijs van de OV-studentkaart worden gebaseerd op het gemiddelde reisgedrag van alle OV-kaart-houders. De prijs zou dan zeker hoger uitvallen.

Bovendien zijn de OV-bedrijven om twee redenen in staat en bereid verdere korting te verlenen. In de eerste plaats vanwege het feit dat de kosten aan het loket door de OV-studentenkaart sterk afnemen. In de tweede plaats doordat hiermee een belangrijke doelgroep vertrouwd wordt gemaakt met het openbaar vervoer.

De overheid is daarmee in staat om de student te voorzien van een vervoersbewijs dat voor de student een waarde vertegenwoordigt die veel hoger is dan de prijs die de overheid daarvoor betaalt; «de OV-kaart maakt studenten rijker». Dat laatste kan ook worden afgemeten aan de hoge waardering van de student voor de OV-kaart.

Deze positieve beoordeling van de OV-kaart moet overigens wel worden afgezet tegen het principiële bezwaar van de gedwongen besteding. Door de verstrekking in natura kan de student zijn kosten voor reizen niet afwegen tegen andere kosten. Bovendien worden de kosten niet direct in rekening gebracht, waardoor er geen financiële rem is op het gebruik van de voorziening. Uit de internationale vergelijking blijkt dat de OV-studentenkaart in deze vorm elders niet voorkomt.

De uitvoering

Voor 1990 was de specifieke afstand tussen woonadres van de student en het adres van de onderwijsinstelling bepalend voor de hoogte van de reiskostentoeslag. Het zal duidelijk zijn dat alleen al door het aantal verhuizingen van studenten dit een buitengewoon bewerkelijk onderdeel van de studiefinanciering was. Daarnaast ook een onderdeel dat kwetsbaar is voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Met de introductie van de OV-studentenkaart zijn deze uitvoeringsproblemen verdwenen. Overigens speelde de problematiek rond de uitvoering van de reiskostentoeslag in een tijd dat de beeldvorming over de studiefinanciering veel meer dan op dit moment bepaald werd door discussies over de kwaliteit van de uitvoering.

Uit het IBO-rapport blijkt ook dat de OV-studentenkaart een buitengewoon elegant instrument is om eenieder de mogelijkheid te geven om te reizen naar behoefte. Uit de analyse van het IBO-rapport (mn. pagina 17 tot en met 21) blijkt het reisgedrag van studenten van een groot complex van factoren afhankelijk te zijn. Zo zijn er bijvoorbeeld wel algemene uitspraken te doen over het reizen van studenten aan een beroepsopleidende leerweg, maar blijken daarbinnen weer grote groepen te zijn die een afwijkende reisbehoefte hebben. Ondanks het feit dat iedereen hetzelfde aanbod krijgt zijn er grote verschillen in het gebruik dat ervan wordt gemaakt. De uniformiteit van de voorziening maakt maatwerk voor het individu mogelijk.

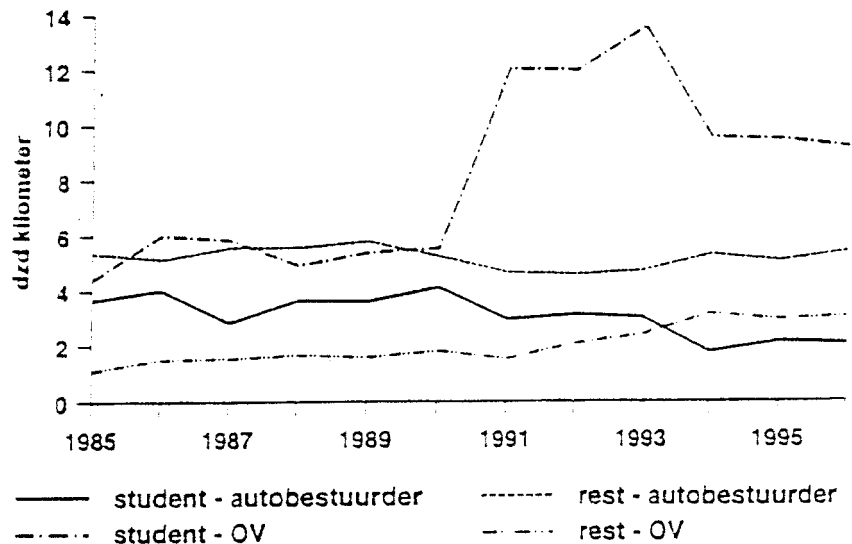
Overigens heeft de OV-kaart zich wel op een ander onderdeel van de uitvoering kwetsbaar getoond. De geschiedenis van de uitgaven van de OV-studentenkaart is er een van grote turbulentie. Op pagina 5 en 6 van het IBO-rapport wordt dit beschreven. Ook wordt geconstateerd dat het huidige contract op dit onderdeel veel minder kwetsbaar is. Bij de vormgeving van het contract is aan dit onderdeel daarom veel aandacht besteed.

Effecten op mobiliteit en milieu

Studenten reizen. Daarin onderscheiden zij zich niet van andere mensen. De vraag is hoeveel studenten reizen en met welk vervoermiddel. Welk effect heeft de OV-studentenkaart gehad op het reisgedrag de mobiliteit – van studenten.

Het blijkt dat het effect van de OV-studentenkaart op het reisgedrag aanzienlijk is. Het meest treffend wordt dit weergegeven door de onderstaande grafiek. Daarin wordt het reisgedrag van studenten afgezet tegen dat van hun niet studerende leeftijdgenoten.

Grafiek: Jaarlijkse reisafstand van studenten en niet studenten van 18 tot 25 jaar



Onmiddellijk valt op dat er in 1991 een enorme stijging is van het aantal door studenten met het OV gereisde kilometers. Daarvoor reisden studenten vergelijkenderwijs al meer dan hun leeftijdgenoten met het openbaar vervoer, maar het verschil neemt na de introductie van de OV-kaart enorm toe. De vermindering van het autogebruik door studenten is daarentegen zeer beperkt. Het gemiddeld aantal door studenten afgelegde autokilometers daalt met 3 kilometer per dag, terwijl de kilometers afgelegd met het openbaar vervoer met gemiddeld 15 kilometer per dag stijgt (IBO-rapport pagina 15). In het IBO-rapport wordt daarom geconstateerd dat het effect van de OV-kaart op het milieu, wanneer dit wordt beperkt tot rechtstreekse uitstoot van de schadelijke stoffen in positieve noch in negatieve zin – beperkt is. Daarnaast was en is echter ook milieueducatie een belangrijke doelstelling van de OV-studentenkaart. Door de OV-kaart is een grote groep jongeren vertrouwd geraakt met het openbaar vervoer. Deze doelstelling is zonder meer gehaald en is indirect positief voor het milieu.

Daarbij moet overigens wel in de beoordeling worden betrokken dat het denken over mobiliteit de afgelopen 10 jaar verandering heeft ondergaan. In de perspectievennota verkeer en vervoer worden de uitgangspunten voor de toekomst van het mobiliteitsbeleid geschetst. Belangrijk is met name het uitgangspunt dat alle gebruikers van de vervoersinfrastructuur de door hen veroorzaakte maatschappelijke kosten moeten betalen. Studenten worden, door de verstrekking in natura, niet op individueel niveau geconfronteerd met deze kosten van de door hen afgelegde kilometers met het openbaar vervoer.

3. Toetsing van de opties voor een reisvoorziening

Het rapport van de werkgroep

In het IBO-rapport worden vijf criteria onderscheiden waartegen de verschillende vormen voor een reisvoorziening worden afgewogen. Dit zijn herkenbare criteria: toegankelijkheid van het onderwijs, mobiliteit en milieu, inkomen en consumptiepatroon voor studenten, kosteneffectiviteit en uitvoerbaarheid. De opties voor een reisvoorziening die zijn uitgewerkt zijn twee vormen van geld teruggeven (in de vorm van een toelage op de basisbeurs voor uit en thuiswonenden danwel gedifferentieerd geld terug

geven naar rato van de reisafstand) en drie vormen van een collectieve voorziening (de week-weekendkaart, de uit-thuiskaart en een kortingskaart gecombineerd met geld teruggeven). Samen geven deze opties een vrij volledig beeld van het scala aan mogelijkheden. Naast deze opties wordt in het IBO-rapport ook ingegaan op zogenaamde chipkaart voor het openbaar vervoer. Een chipkaart is vooral belangrijk om een tweetal doelstellingen uit het Wetsvoorstel personenvervoer 2000, namelijk decentrale tariefstellingen en een nationaal vervoersbewijs, gelijktijdig te kunnen realiseren. Daarbij moet bedacht worden dat met een chipkaart beter maatwerk kan worden geleverd. Een chipkaart kan daarmee van invloed zijn op de mogelijkheden om (een variant van) een van de vijf in het IBO-rapport genoemde opties te realiseren. De IBO-werkgroep constateert dus terecht dat de chipkaart geen zelfstandige optie is. Overigens kan nog niet worden gegarandeerd dat de chipkaart op tijd beschikbaar kan zijn om een eventueel nieuw contract te ondersteunen. Ook een differentiatie van de reisvoorziening naar schoolsoort is door de IBO-werkgroep niet uitgewerkt. Zoals al eerder gesteld zijn er wel een aantal generieke verschillen per schoolsoort, maar daarbinnen zijn weer grote groepen die specifiek reisgedrag vertonen. Dat maakt dat voor een differentiatie naar schoolsoort als het gaat om de reisvoorziening en het reisgedrag geen objectieve argumenten zijn aan te voeren.

Uit de toetsing door de werkgroep blijkt dat bij de keuze voor een reisvoorziening geen van de opties objectief vaststelbaar beter (kwalitatief, financieel etc) is dan de ander. Het gaat om een afweging van met elkaar strijdige belangen en doelstellingen.

Hier past naar het oordeel van het kabinet de constatering dat er niet een «eenvoudige», pasklare oplossing is voor het vraagstuk van de toekomst van de reisvoorziening. Er is ook niet een vorm gevonden waarbij hetzelfde voorzieningenniveau voor minder geld kan worden aangeboden.

Uitgangspunten van het kabinet

Zoals in paragraaf 2 al gesteld is aan discussie over de toekomst van de OV-studentenkaart geen bezuiniging gekoppeld. De kwaliteit van de voorziening staat voorop.

Daarnaast is het kabinet van oordeel dat de toegankelijkheid van het onderwijs zoals ook eerder in deze notitie gedefinieerd, het belangrijkste uitgangspunt is voor een reisvoorziening voor studenten. Natuurlijk is het daarbij zaak ook doelstellingen van milieu – en mobiliteitsbeleid te respecteren. Uiteraard zal een toekomstige reisvoorziening ook getoetst moeten worden op kosteneffectiviteit, uitvoerbaarheid en inkomenseffecten voor de studenten.

Tenslotte speelt bij de afweging ook de voorkeur van de studenten een belangrijke rol. Zij zijn immers de gebruikers van de voorziening.

Beoordeling van de collectieve voorzieningen

In het IBO-rapport worden drie vormen van een collectieve voorziening behandeld. Daar wordt hieronder nader op ingegaan. Voorafgaand daaraan is van belang om ervan doordrongen te zijn dat het uitgangspunt voor een dergelijke voorziening een collectieve én verplichte voorziening is. In de discussie over de invoering van de prestatiekaart is juist voor dit onderwerp bij herhaling de aandacht gevraagd. Een student zou een OV-kaart moeten kunnen weigeren en daarvoor in de plaats de tegenwaarde in geld kunnen krijgen. Het IBO-rapport wijdt aan het vraagstuk van de verplichte afname op pagina 43 en 44 een uitgebreide beschouwing.

Het probleem dat ontstaat wanneer een collectieve voorziening wordt

gecombineerd met een individuele keuzemogelijkheid, is dat dit ertoe zal leiden dat degenen die vaak gebruik maken van het OV voor een kaart zullen kiezen en degenen die weinig gebruik maken voor geld zullen opteren. De groep die voor de kaart kiest zijn dus diegenen die de kaart ook meer dan evenredig gebruiken. Daarmee vervalt de basis voor de OV-bedrijven om korting te geven. Een dergelijk contract kan dus alleen tot stand komen wanneer het een verplicht karakter heeft.

Een beoordeling van de verschillende in het IBO-rapport beschreven opties begint met een beoordeling van de week-weekendkaart. Zoals al eerder betoogd heeft deze kaart evidente voordelen voor de toegankelijkheid. Alleen de (vrije) keuze voor reizen door de week of in het weekend legt daarbij een zekere beperking op. De prijs-kwaliteit verhouding is goed. Dat neemt niet weg dat aan deze kaart ook het intrinsieke bezwaar kleeft, van de gebonden en verplichte besteding. Dit leidt ertoe dat de bestedingsvrijheid van de studenten wordt beperkt. Zij kunnen wel zelf bepalen wanneer en waarheen ze willen reizen. Ze kunnen echter niet bepalen welk deel van hun budget ze daarvoor willen besteden. Dat staat immers vast. Studenten zelf nemen dit overigens graag op de koop toe. Hun waardering voor deze kaart is bijzonder hoog. Wel leidt het gegeven dat de kosten van de mobiliteit niet in rekening worden gebracht ertoe dat er geen financiële rem is op het gebruik van het openbaar vervoer. Per saldo vindt het kabinet de week-weekend kaart een goede reisvoorziening.

Op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten wordt de uit-thuiskaart door het kabinet afgewezen. Bij de uit-thuiskaart is vrij reizen door de week of in het weekend gekoppeld aan uit- respectievelijk thuiswonendheid van de student. De uit-thuiskaart zou een versobering van de reisvoorziening betekenen. Er zijn ook andere redenen die tegen de uit-thuiskaart pleiten. In de eerste plaats vermindert de uit-thuiskaart de toegankelijkheid van het onderwijs. Niet voor het verkeer tussen woonadres en studieadres. Maar het ondersteunt in mindere mate flexibele studiepatronen.

Uitwonende studenten kunnen het stage-adres niet meer bereiken zonder kosten te maken, of kunnen geen onderdelen van de studie in andere plaatsen volgen. In de tweede plaats wordt het element van de gedwongen besteding versterkt. Waar onder de week-weekendkaart de student een keuze heeft tussen vrij reizen door de week of in het weekend, vervalt die keuzevrijheid onder de uit-thuiskaart. Ongeveer 170 000 studenten zouden verplicht een kaart krijgen die niet hun voorkeur heeft.

Voor de beoordeling van een kortingskaart is noodzakelijk om daar op hoofdlijnen uitwerking aan te geven. In de eerste plaats is een kortingskaart alleen acceptabel in combinatie met geld teruggeven aan studenten in de vorm van een hogere basisbeurs. Anders is sprake van een versobering. Daarvoor bestaat ook de budgettaire ruimte, omdat een kortingskaart zal leiden tot minder reizigerskilometers en daardoor goedkoper zal zijn.

Daarnaast zal de korting hoger moeten zijn dan de huidige kortingsarrangementen die de vervoersbedrijven al aanbieden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een korting van minimaal 40% in de spits en 65% in de daluren. De hoogte van de korting of de hoogte van het bedrag dat wordt toegevoegd aan de basisbeurs kan dan eventueel worden gedifferentieerd naar woonsituatie. Een variant hierop wordt nog in het IBO-rapport zelf geïntroduceerd (pagina 40 en 41). In deze variant wordt een korting voorzien van 50% op maandtrajectkaarten voor personen die meer dan 10 kilometer van het studie-adres wonen. Het is een voorziening die voor iedereen beschikbaar is, maar waarbij de afweging gemaakt moet worden tussen het kopen van de maand-

trajectkaart met korting tegenover andere vormen van besteding. Met name studenten die veel van huis naar studie-adres reizen zullen er gebruik van maken.

Echter zelfs bij een dergelijke uitwerking blijft de uitkomst sterk afhankelijk van de onderhandelingen met de vervoersbedrijven over de kwaliteit en de prijs van een dergelijke kortingskaart. Immers, wanneer de prijs hoog is en de kwaliteit van de voorziening laag, kan wellicht onvoldoende geld aan de basisbeurs worden toegevoegd om de toegankelijkheid van het onderwijs te waarborgen. In de afsluitende beschouwing wordt op de hieraan te verbinden conclusie teruggekomen. Wanneer het inderdaad mogelijk is om te komen tot een volwaardige kortingskaart in combinatie met geld teruggeven, leidt dit tot de volgende beoordeling.

Met de kortingskaart ten opzichte van de week-weekendkaart wordt een financiële drempel ingebouwd voor het reizen. Dat leidt ertoe dat de student meer dan bij de week-weekend voor het bereiken van de onderwijsinstelling geconfronteerd wordt met de kosten daarvan. Wel heeft het als voordeel dat het een collectieve voorziening koppelt aan individueel geld teruggeven. Waardoor de kosten van het openbaar vervoer gedeeltelijk in rekening worden gebracht, en moeten worden afgewogen tegen andere bestedingsmogelijkheden. Het kabinet beschouwt daarom ook de kortingskaart in combinatie met geld teruggeven mits haalbaar als een serieuze optie.

Geld teruggeven

Bij de optie geld teruggeven (in het IBO-rapport aangeduid als een aanvullende inkomensvoorziening) worden in het IBO rapport twee varianten onderscheiden. In de ene variant wordt het geld toegevoegd aan de basisbeurs. Daarbij pleit de werkgroep ervoor om een hoger bedrag te geven aan thuiswonenden dan aan uitwonenden. De andere variant is verfijnder. Daarin wordt gedifferentieerd naar reisafstand geld teruggegeven. In het IBO-rapport wordt als variant hierop nog een variant geïntroduceerd in de vorm van maandtrajectkaarten met korting.

Los van de manier waarop het geld aan de studenten wordt teruggegeven, gelden voor de optie «geld terug» in het algemeen een aantal opmerkingen.

Nadeel van opties waarbij het voor de reisvoorziening beschikbare budget volledig aan de studenten wordt teruggegeven is dat de collectieve onderhandelingskracht van de overheid niet wordt benut. Kortingen die om die reden kunnen worden bedongen verdwijnen.

Het voordeel ervan is dat de «gebonden besteding» vervalt. De individuele student kan het reizen weer in financiële zin afwegen tegen zijn andere noden en voorkeuren. Wat er ook weer toe leidt dat ook de individuele student wordt geconfronteerd met de marginale kosten van vervoer.

Dat kan tot gevolg hebben dat het reisgedrag van de student doelmatiger wordt. Hij zal alleen die reiskilometers die strikt noodzakelijk zijn op de meest efficiënte manier maken. Het is te verwachten dat dit doelmatiger reisgedrag het verlies aan korting voor een deel zal compenseren.

Dit zal er wel toe leiden dat de mogelijkheid van de student om op elk moment ook voor het doel van zijn studie te reizen wordt beperkt. Daarnaast is het niet mogelijk om het buitengewoon verfijnde systeem van verdeling van reiskilometers tussen de studenten, die door de OV-kaart mogelijk wordt gemaakt, in een systeem van geld teruggeven te evenaren.

4 Overwegingen bij het vervolg

Deze notitie bevat geen voorstel voor de (definitieve) vorm en inhoud van een toekomstige reisvoorziening voor studenten. Daarvoor is het thans nog te vroeg.

Het kabinet heeft besloten op korte termijn gesprekken te openen met de OV-bedrijven over een mogelijk nieuw collectief contract vanaf het jaar 2003. In beginsel staat daarvoor het budget beschikbaar waaruit ook de huidige reisvoorziening wordt gefinancierd.

Bij deze gesprekken zullen verschillende modaliteiten worden betrokken. In ieder geval de week-weekend kaart, maar ook een kortingskaart in combinatie met geld terug, waarbij de kortingskaart op verschillende manieren vorm kan krijgen. De prijs-kwaliteit verhouding van de week-weekend kaart en daarmee ook de meerwaarde die aan studenten kan worden geboden is in hoge mate bepalend voor het antwoord op de vraag tot welke reisvoorziening voor de periode na 2003 zal worden besloten.

Bij de finale besluitvorming zal het daardoor mogelijk zijn om de meerwaarde voor studenten van een collectief contract af te wegen ten opzichte van het eventueel geld teruggeven aan de student.