

Vergaderjaar 2023–2024

36 560 VIII

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2023

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de [Comptabiliteitswet 2016](#) afzonderlijk bij wet vastgesteld en ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2023 wijzigingen aan te brengen in:

1. de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
2. de begrotingsstaat inzake de agentschappen van dit ministerie.

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

R.H. Dijkgraaf

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs

M.L.J. Paul

B ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELEN (SLOTVERSCHILLEN)

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen te verlagen met € 1.280,2 miljoen. De uitgaven worden verlaagd met € 944,5 miljoen. De ontvangsten worden verlaagd met € 146,8 miljoen.

1 Leeswijzer

De beleidsmatige mutaties en technische mutaties groter of gelijk aan de ondergrenzen in onderstaande staffel worden op het niveau van de financiële instrumenten (en eventueel artikelonderdeel) toegelicht.

Omvang begrotingsartikel (stand ontwerp-begroting) in € miljoen	Beleidsmatige mutaties (ondergrens in € miljoen)	Technische mutaties (ondergrens in € miljoen)
< 50	1	2
=> 50 en < 200	2	4
=> 200 < 1000	5	10
=> 1000	10	20

Verplichtingen

Het ministerie gaat verplichtingen aan, ongeacht het jaar waarin ze tot uitgaven leiden. Als er een verplichtingenbudget is verlaagd, betekent dit niet dat er voor hetzelfde bedrag sprake is van meevallers op de uitgavenkant van de begroting. Het naar beneden bijstellen van de verplichtingen kan ook betekenen dat de verplichtingen in een ander jaar aangegaan worden. Als de betaling niet plaatsvindt waarvoor er verplichtingenbudget is vrijgemaakt, is dit een meevaller op de uitgavenkant van de begroting.

2 De beleidsartikelen

2.1 Beleidsartikel 1. Primair onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 213,6 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Het verplichtingenbudget op de bekostiging is per saldo met € 35,4 miljoen verlaagd. Dit komt met name door een verlaging van € 58,6 miljoen op de verplichtingenstand door een herberekening uit het verleden voor de Prestatiebox. Daarnaast is er een verhoging van € 51,6 miljoen op het verplichtingenbudget op de bekostiging po, omdat er meer verplichtingen zijn aangegaan dan geraamd.

Tenslotte is er een verlaging van € 28,5 miljoen op het verplichtingenbudget van de meerjarige subsidieregeling begaafde leerlingen, als gevolg van minder aanvragen dan waarvoor verplichtingenruimte was vrijgemaakt.

Subsidies

Er is per saldo € 117,3 miljoen minder verplicht op subsidies dan waarvoor verplichtingenruimte was vrijgemaakt. Dit heeft te maken met een verlaging van de verplichtingen voor de subsidieregeling School & Omgeving (€ 51,6 miljoen), het programma Schoolmaaltijden (€ 45,6 miljoen) en de subsidieregeling basisvaardigheden (€ 11,4 miljoen).

Bijdragen aan medeoverheden

Er is per saldo € 44,1 miljoen minder verplicht op het instrument bijdragen aan medeoverheden dan waarvoor verplichtingenruimte was vrijgemaakt. Dit wordt grotendeels veroorzaakt doordat er € 35,0 miljoen minder verplicht is op het budget voor het COVID-19 Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs). Daarnaast is er € 23,6 miljoen minder verplicht op het budget voor huisvesting noodlocaties voor Oekraïense vluchtelingen. Tenslotte is er € 17,9 miljoen meer verplicht op het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 31,2 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Op het instrument bekostiging wordt € 8,7 miljoen minder gerealiseerd. Dit wordt met name veroorzaakt door een openstaande verplichting op de nieuwkomersbekostiging voor Oekraïne van € 23,8 miljoen die in 2024 wordt gerealiseerd. De uitbetaling van de middelen met betrekking tot teldatum 1 oktober 2023 vindt niet in december 2023 plaats, maar in januari 2024. Daarnaast is er € 14,5 miljoen meer uitgegeven dan begroot op de bekostiging PO.

Subsidies

Er is per saldo € 7,5 miljoen minder gerealiseerd op het instrument subsidies. Binnen de subsidies wordt er € 22,6 miljoen minder aan schoolmaaltijden besteed en € 22,6 miljoen meer aan de subsidieregeling Rijke Schooldag. Daarnaast is er op verscheidene posten minder uitgegeven dan begroot.

Opdrachten

Er is per saldo € 10,6 miljoen minder gerealiseerd op het instrument opdrachten. Dit wordt met name veroorzaakt door een onderuitputting van € 5,6 miljoen op verschillende posten in het kader van het Coalitieakkoord, waaronder versterking zeggenschap, uitvoeringskosten voor het lerarenbeleid en verschillende incidentele posten op het gebied van passend onderwijs. Daarnaast vallen de uitgaven op het NP Onderwijs opdrachtenbudget € 4,2 miljoen lager uit dan begroot. Dit wordt veroorzaakt doordat het programma zich in de afrondende fase bevindt.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 1,4 miljoen verlaagd.

2.2 Beleidsartikel 3. Voortgezet onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 266,6 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 150,8 miljoen minder verplicht op de bekostiging. Dit wordt grotendeels verklaard doordat de beschikkingen voor de regeling Sterk Techniekonderwijs niet in december 2023, maar in 2024 worden verstuurd. Daarnaast is € 4,9 miljoen voor de regeling incidentele middelen leerlingendaling in een eerder jaar verplicht.

Subsidies

Er is per saldo € 187,7 miljoen minder verplicht aan subsidies. Dit komt met name door een verlaging van de verplichtingenstand van € 65,1 miljoen op het programma Schooltijdmaaltijden. Daarnaast is € 42,0 miljoen minder verplicht op de subsidieregeling basisvaardigheden, vanwege een herverdeling van middelen voor de subsidieregeling basisvaardigheden met po (art. 1). Ook is er sprake van een meevaller van € 17,9 miljoen op de hoofdsubsidieregeling MDT in 2023, doordat niet alle aanvragen zijn goedgekeurd die zijn ingediend. Daarnaast betreft de meevaller de losse subsidies maatschappelijke diensttijd (MDT), doordat er minder middelen zijn uitgegeven dan was begroot.

Bijdragen aan medeoverheden

Er is per saldo € 35,0 miljoen meer verplicht op het instrument bijdragen aan medeoverheden. Dit wordt veroorzaakt door een overboeking van verplichtingenbudget van po, gezien de specifieke uitkering NPO voor zowel po (art. 1) als vo (art. 3) is betaald.

Garanties

Er zijn per saldo € 30,8 miljoen meer aan garantieverplichtingen verleend dan vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 87,7 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

De uitgaven op het instrument bekostiging zijn met € 13,4 miljoen verhoogd. Het verschil wordt verklaard doordat het aantal leerlingen dat voor nieuwkomersbekostiging in aanmerking komt, in de definitieve telling hoger is dan in de voorlopige telling. Daarnaast is door de hoge instroom van nieuwkomers een groter deel van de leerlingen niet in de grondslag voor loon- en prijsbijstelling opgenomen. De nieuwkomersbekostiging voor ingestroomde nieuwkomers is daardoor hoger uitgevallen.

Subsidies

Er is per saldo € 91,7 miljoen minder gerealiseerd op het instrument subsidies. Dit komt met name door een meevaller van € 23,8 miljoen op MDT, een meevaller van € 19,5 miljoen op de subsidieregeling School en Omgeving, een meevaller van € 14,6 miljoen op het programma Schooltijdmaaltijden en een meevaller van € 10,7 miljoen op overige subsidies.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,1 miljoen verlaagd.

2.3 Beleidsartikel 4. Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 38,0 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Subsidies

Er is per saldo € 53,2 miljoen minder verplicht aan subsidies. Dit wordt met name veroorzaakt door een verlaging van de verplichtingenstand van € 52,1 miljoen, veroorzaakt door openstaande verplichtingen op het budget voor MDT. Deze verplichtingen waren in 2022 aangegaan en zijn in 2023 overgezet van MBO naar VO. Hierdoor is de verplichtingenruimte op MBO naar beneden bijgesteld en met hetzelfde bedrag is op VO de verplichting naar boven bijgesteld.

Garanties

Er zijn per saldo € 20,4 miljoen meer garantieverplichtingen verleend dan vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 2,1 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,1 miljoen verhoogd.

2.4 Beleidsartikel 6. Hoger beroepsonderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 10,9 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Subsidies

Het verplichtingenbudget op subsidies is met € 2,1 miljoen verlaagd. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door projecten uit het Nationaal Groeifonds (NGF). Het betreft onderuitputting van € 31,2 miljoen op het budget van het NGF project LLO Katalysator en een openstaande verplichting van € 28,7 miljoen op de NGF middelen. Dit budget is in de brief 'Beleidsmatige mutaties na Najaarsnota 2023' genoemd en zal in 2024 weer aan de begroting van OCW worden toegevoegd.

Garanties

Er zijn per saldo € 9,6 miljoen meer aan garantieverplichtingen vervallen dan verleend.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 71,6 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Subsidies

Het uitgavenbudget op subsidies is met € 71,0 miljoen verlaagd. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door projecten uit het NGF. Het betreft onderuitputting van € 38,7 miljoen op het budget van het NGF project

Digitaliseringsimpuls onderwijs. Ook op het NGF project LLO Katalysator is € 31,2 miljoen minder gerealiseerd dan geraamd. Deze middelen worden conform de begrotingsregels meegenomen naar 2024 (100% Eindejaarsmarge).

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 1,0 miljoen verhoogd.

2.4 Beleidsartikel 7. Wetenschappelijk onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 23,6 miljoen verlaagd. Dit bedrag is hoger dan bij de uitgaven vanwege de garantieverplichtingen. Er is voor € 12,7 miljoen aan garantieverplichtingen vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 5,5 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,3 miljoen verhoogd.

2.5 Beleidsartikel 8. Internationaal beleid

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 2,8 miljoen verhoogd. Dit komt voornamelijk door een verplichting op het instrument opdrachten die voor twee jaar is aangegaan, waardoor de verplichtingenruimte in 2023 niet voldoende bleek.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 0,7 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,1 miljoen verlaagd.

2.6 Beleidsartikel 9. Arbeidsmarkt en personeelsbeleid

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 31,0 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Het verplichtingenbudget op de bekostiging is per saldo met € 18,1 miljoen afgenomen. Dit komt doordat er minder is verplicht op het budget tegemoetkoming kosten opleidingscholen. De regeling is vanwege de overgang naar Onderwijsregio's niet zoals gebruikelijk voor een heel schooljaar beschikt, maar alleen voor het restant van het kalenderjaar.

Subsidies

Het verplichtingenbudget op de subsidies is per saldo met € 12,5 miljoen afgenomen. Dit komt met name doordat er € 10,6 miljoen minder is verplicht op het budget zij-instroom, doordat het aantal aanvragen dat aan de eisen van de regelingen op dit hoofdbudget voldeed, lager was dan verwacht. Daarnaast was er bij de regeling voor onderwijsassistenten door een aantal aanvragers niet voor 4 jaar aangevraagd, maar voor 2 of 3 jaar.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 6,0 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,3 miljoen verlaagd.

2.7 Beleidsartikel 11. Studiefinanciering

Toelichting

Verplichtingen en uitgaven

De verplichtingen en uitgaven worden met € 738,6 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Inkomensoverdracht

Per saldo wordt op het instrument inkomensoverdracht € 157,4 miljoen minder gerealiseerd dan was begroot. Dit komt onder andere door de aansluiting bij lagere realisatie. Tevens is er een meevaller van € 101,9 miljoen ontstaan op het budget voor het kwijtschelden van DUO-schulden voor gedupeerde ouders van de kinderopvangtoeslagaffaire. Dit komt doordat de afhandeling van kinderopvangtoeslagaffaire langer duurt dan gedacht. Daardoor schuiven de uitgaven aan kwijtscheldingen van DUO schulden bij gedupeerden naar achteren. Daarnaast zou oorspronkelijk de kwijtschelding van DUO schulden bij ex-partners in 2023 plaatsvinden, wat niet is gebeurd. Ook deze uitgaven schuiven op naar achteren.

Daarnaast is het budget voor het NP Onderwijs met € 16,3 miljoen verlaagd, omdat er minder studenten in aanmerking kwamen voor de coronamaatregel dan verwacht. Het budget voor de aanvullende beurs is met € 13,8 miljoen verlaagd. Tot slot is het budget voor de reisvoorziening met € 13,3 miljoen verlaagd. Dit komt grotendeels door de kosten ov-contract waar de uitgaven € 17,5 miljoen lager uitvallen dan geraamd.

Leningen

Per saldo wordt op het instrument leningen € 578,7 miljoen minder gerealiseerd. De niet-relevante rentedragende lening is naar beneden bijgesteld met € 369,6 miljoen. Uit de realisatiecijfers blijkt dat er in de tweede helft van 2023 fors minder is geleend dan geraamd. Ook is respectievelijk € 77,8 miljoen en € 51,1 miljoen op de niet-relevante uitgaven van de basisbeurs en de aanvullende beurs naar beneden bijgesteld. Dit komt grotendeels doordat er minder aan basisbeurs prestatiebeurs is opgeboekt dan geraamd. Het aandeel uitwonende studenten in het hbo is fors lager dan geraamd. De niet-relevante uitgaven op het collegegeldkrediet zijn naar beneden bijgesteld met € 56,0 miljoen. Uit de realisatiecijfers blijkt dat er in de tweede helft van 2023 fors minder is geleend dan geraamd. Tot slot is op de niet-relevante uitgaven de reisvoorziening met € 14,1 miljoen naar beneden bijgesteld. Dit komt grotendeels doordat er minder aan reisvoorziening prestatiebeurs is opgeboekt dan geraamd.

Bijdrage aan agentschappen

De bijdrage aan agentschappen wordt met € 2,5 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 100,6 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Ontvangsten

De niet-relevante ontvangsten op de terugontvangen leningen zijn met € 98,3 miljoen naar boven bijgesteld. In de laatste maanden van 2023 is er extra afgelost op de leningen. Hierdoor valt de realisatie hoger uit dan geraamd.

2.8 Beleidsartikel 12. Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten

Toelichting

Verplichtingen en uitgaven

De verplichtingen en uitgaven worden met € 4,0 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Inkomensoverdracht

Het budget op het instrument inkomensoverdracht is per saldo met € 4,0 miljoen verlaagd. Dit komt voornamelijk doordat het budget voor de uitgaven meerderjarige scholieren vo met € 2,2 miljoen wordt verlaagd als gevolg van lagere realisatiecijfers.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,1 miljoen verlaagd.

2.9 Beleidsartikel 13. Lesgeld

Toelichting

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 4,2 miljoen verhoogd.

Ontvangsten

De ontvangsten van het lesgeld worden op basis van de realisatiegegevens met € 4,2 miljoen omhoog bijgesteld.

2.10 Beleidsartikel 14. Cultuur

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 30,8 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 24,8 miljoen minder aan verplichtingen gerealiseerd op de bekostiging. Dit is met name ontstaan door minder verplichtingen op de bekostiging van de monumentenzorg van € 46,9 miljoen. De registratie van verplichtingen op dit budget verloopt anders dan bij alle andere budgetten en is ingewikkeld door de wijze waarop de Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (SIM) wordt gefinancierd. Pas na afloop van het boekjaar

ontvangt het departement een definitieve opgave van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Op grond daarvan wordt duidelijk hoe hoog de aangegane verplichtingen zijn. Om overschrijdingen te voorkomen, wordt de raming ruim aangehouden en daardoor blijft meestal een ruim bedrag over bij Slotwet. Daarnaast is er een ophoging van het verplichtingenbudget op de bekostiging voor de vierjaarlijkse fondsen van € 19,5 miljoen.

Garanties

Het budget van de garantieverplichtingen is per saldo verhoogd met € 0,3 miljoen. Er is in het laatste kwartaal van 2023 € 35,2 miljoen aan garanties verleend en er is € 35,0 miljoen aan garanties komen te vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 14,9 miljoen verlaagd.

Subsidies

Op het budget subsidies is € 8,4 miljoen minder uitgegeven dan geraamd. Dit komt met name door een verlaging van de uitgaven van € 3,0 miljoen op het budget van het specifiek cultuurbeleid en een verlaging van € 2,3 miljoen op het budget programma leesbevordering.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 7,6 miljoen verhoogd.

2.11 Beleidsartikel 15. Media

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 57,8 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

De verplichtingen op het instrument bekostiging worden verhoogd met € 59,3 miljoen. Het verplichtingenbudget op de Algemene Mediareserve (AMr) is verhoogd met € 35,5 miljoen. De hogere dotatie aan de AMr is voornamelijk het gevolg van hogere reclameopbrengsten van de STER dan geraamd. Daarnaast is er een ophoging van € 17,0 miljoen op het verplichtingenbudget voor de landelijke publieke omroepen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 35,3 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

De uitgaven op het instrument bekostiging worden met € 35,5 miljoen verhoogd. Het uitgavenbudget op de Algemene Mediareserve (AMr) is verhoogd met € 35,5 miljoen. De hogere dotatie aan de AMr is voornamelijk het gevolg van hogere reclameopbrengsten van de STER dan geraamd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 35,7 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Ontvangsten

De reclameopbrengsten van de STER zijn met € 35,5 miljoen verhoogd.

2.12 Beleidsartikel 16. Onderzoek en wetenschapsbeleid

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 27,4 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is in totaal € 63,0 miljoen meer verplicht op de bekostiging. Dit komt met name door een ophoging van € 53,8 miljoen van het verplichtingenbudget van de Nederlandse Organisatie Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) met als reden om te kunnen voldoen aan de aangegane verplichtingen voor toekomstige uitgaven.

Subsidies

Er is in totaal € 34,8 miljoen minder verplicht op het instrument subsidies. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een verlaging van de verplichtingen van € 23,6 miljoen op het NGF project Einstein Telescoop. De uitvoering van een klein deel van de middelen voor Einstein Telescoop neemt langer in beslag dan oorspronkelijk gepland. Deze middelen worden daarom meegenomen naar volgend jaar, zodat ze weer aansluiten bij het kaspatroon. Daarnaast wordt de verplichtingsruimte aangesloten op de realisatie.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 7,9 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 1,4 miljoen verhoogd.

2.13 Beleidsartikel 25. Emancipatie

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 0,9 miljoen verhoogd.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 1,0 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,2 miljoen verhoogd.

3 De Niet-Beleidsartikelen

3.1 Niet-beleidsartikel 91. Nog onverdeeld

Toelichting

Artikel 91 dient als intermediair totdat de exacte verdeling over de betrokken artikelen bekend is. Op dit artikel worden dus geen feitelijke uitgaven verantwoord.

3.2 Niet-beleidsartikel 95. Apparaat Kerndepartement

Toelichting

Verplichtingen en uitgaven

De verplichtingen worden met € 11,9 miljoen verlaagd. Dit komt met name door een meevaller van € 10,9 miljoen op de materiële uitgaven.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 8,7 miljoen verlaagd. Dit komt met name door een meevaller van € 10,1 miljoen op de materiële uitgaven.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,5 miljoen verhoogd.