

Vergaderjaar 2024–2025

36 740 VIII

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschap 2024

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

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 2024 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

E.E.W. Bruins

B ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELN (SLOTVERSCHILLEN)

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen te verlagen met € 943,1 miljoen. De uitgaven worden verlaagd met € 647,1 miljoen. De ontvangsten worden verhoogd met € 70,3 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 € 839,5 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Het verplichtingenbudget op de bekostiging is per saldo met € 730,7 miljoen verlaagd. Dit wordt grotendeels veroorzaakt doordat de realisatie op de verplichting voor de lichte ondersteuning aan samenwerkingsverbanden voor het deel van het voortgezet onderwijs is overgeheveld naar het juiste artikel, namelijk artikel 3. Het betrof een afboeking van € 514,4 miljoen. Dit bedrag wordt nu juist onder artikel 3 verantwoord, omdat de uitbetaling ook op artikel 3 plaats vond. Daarmee wordt (zoals het hoort) alleen het deel van primair onderwijs gerealiseerd op artikel 1. Daarnaast wordt het verplichtingenbudget van de bekostiging verlaagd met € 254,8 miljoen, omdat niet alle verplichtingenruimte nodig was om de verplichtingen voor de bekostiging aan instellingen voor primair onderwijs (po) aan te gaan. Ook is er een verlaging van € 20,0 miljoen op het nieuwkomersbudget voor Oekraïne, omdat het aantal nieuwkomersleerlingen lager was dan voorzien. Tenslotte is er zoals aangekondigd in de veegbrief een verhoging van € 58,5 miljoen op het verplichtingenbudget van de overige bekostiging po.

Subsidies

Er is per saldo € 94,1 miljoen minder verplicht op subsidies dan waarvoor verplichtingenruimte was vrijgemaakt. Dit heeft te maken met een verlaging van de verplichtingen voor het programma Schoolmaaltijden (€ 48,3 miljoen) en het Nationaal Groeifonds (NGF)-programma Open Leermateriaal (€ 19,5 miljoen).

Uitgaven

De uitgaven worden met € 146,8 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Op het instrument bekostiging wordt € 58,5 miljoen minder gerealiseerd. Dit wordt onder andere veroorzaakt door een meevaller op de nieuwkomersbekostiging voor Oekraïne van € 20,0 miljoen, omdat het aantal nieuwkomersleerlingen lager was dan voorzien. Daarnaast is er een meevaller op de reguliere nieuwkomersregeling primair onderwijs van € 28,2 miljoen. In de prognose was een hoger aantal leerlingen verwacht voor 2024. Ook is een meevaller ontstaan op de kleine scholentoeslag van € 8,0 miljoen, doordat er minder kleine scholen waren dan voorzien.

Subsidies

Er is per saldo € 72,1 miljoen minder gerealiseerd op het instrument subsidies. Binnen de subsidies wordt er € 19,5 miljoen minder aan schoolmaaltijden besteed. Onder andere omdat scholen in de doelgroep bij het Jeugd Educatie Fonds (JEF) en het Nederlandse Rode Kruis niet voor het maximale bedrag per leerling een aanvraag hebben gedaan. Er wordt € 19,6 miljoen minder aan de subsidieregeling School en Omgeving uitgegeven. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat een deel van de betalingen van 2024 in 2023 al had plaatsgevonden en het aantal aanvragen voor de subsidieregeling School en Omgeving 2023-2025 lager was dan oorspronkelijk begroot. Ook op de overige subsidies is € 15,6 miljoen minder gerealiseerd dan begroot, voornamelijk doordat de middelen voor de regeling doorstroom vmbo-havo/mbo niet zijn gerealiseerd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 37,8 miljoen verhoogd. De ontvangsten vielen in 2024 hoger uit dan gebudgetteerd, ondanks dat bij Tweede Supplettoire Begroting dit budget reeds met € 50 miljoen is verhoogd in verband met de terugvorderingen op het budget voor het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid voor de periode 2019-2022. Daarnaast wordt er € 17,6 miljoen meer ontvangen vanwege niet gerealiseerde uitgaven door het JEF inzake het programma schoolmaaltijden in 2023, omdat scholen minder hebben aangevraagd dan geraamd.

2.2 Beleidsartikel 3. Voortgezet onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 274,9 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 129,3 miljoen minder verplicht aan bekostiging. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de lumpsum bekostiging in het vo lager uitviel. Onder deze bekostiging vallen verschillende aanvullende bekostigingsregelingen die lager uitvielen dan geraamd.

Subsidies

Er is per saldo € 123,8 miljoen minder verplicht aan subsidies. Dit komt met name door een verlaging van de verplichtingenstand van € 133,8 miljoen op de subsidie van het NGF-project Techkwadraat. Dit komt doordat de subsidieregeling een jaar later gaat starten dan voorzien, waardoor de verplichtingen ook lager uitvallen dan voorzien. Daarnaast is er een verhoging op de verplichtingenstand van € 62,9 miljoen op de overige subsidies. Het verschil tussen de realisatie en budgetstand wordt verklaard doordat er subsidieregelingen in het jaar 2024 zijn verplicht voor meerdere kasjaren.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 73,9 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

De uitgaven op het instrument bekostiging zijn met € 21,5 miljoen verhoogd. Dit komt voornamelijk door een verhoging van € 23,6 miljoen op de lumpsum bekostiging vo. Het verschil in realisatie en budgetstand wordt met name verklaard doordat er een herberekening heeft plaatsgevonden op de nieuwkomersbekostiging van 2023. In de definitieve telling blijken meer nieuwkomers in aanmerking te zijn gekomen voor nieuwkomersbekostiging in 2023 dan oorspronkelijk waren bekostigd (€ 7,6 miljoen). Deze herberekening is in 2024 uitgekeerd. Daarnaast wordt een groot deel verklaard doordat het leerling afhankelijke deel van de aanvullende bekostiging voor startende scholen hoger uitviel dan geraamd (€ 7,6 miljoen).

Subsidies

Er is per saldo € 75,8 miljoen minder gerealiseerd op het instrument subsidies. Dit komt met name door een meevaller van € 13,4 miljoen op het NGF-project Ontwikkelkracht, een meevaller van € 12,8 miljoen op het NGF-project Innovatieprogramma Onderwijshuisvesting, een meevaller van € 12,6 miljoen op het programma Schoolmaaltijden en een meevaller van € 18,7 miljoen op overige subsidies.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 16,4 miljoen verhoogd. Dit wordt met name veroorzaakt door een terug ontvangen bedrag van € 12,5 miljoen vanwege niet gerealiseerde uitgaven door het Jeugd Educatie Fonds en het Nederlandse Rode Kruis inzake het programma schoolmaaltijden in 2023 als gevolg van minder aanvragen vanuit de scholen dan geraamd.

2.3 Beleidsartikel 4. Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 68,1 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 55,7 miljoen minder verplicht aan het instrument bekostiging. Dit wordt met name veroorzaakt door een verlaging van de verplichtingenstand op de bekostiging instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs (mbo) van € 52,9 miljoen. Dit komt doordat de beschikkingen voor vo-huisvesting jaarlijks wordt gerealiseerd op artikel 4 (Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie), maar het budget op artikel 3 (Voortgezet onderwijs) staat. De kas- en verplichtingen worden jaarlijks in het laatste kwartaal verhangen naar artikel 3 waardoor verplichtingenruimte ontstaat die kan worden afgeboekt.

Bijdragen aan medeoverheden

Er is per saldo € 36,0 miljoen minder verplicht op bijdragen aan medeoverheden. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de verplichting op de regeling voortijdig schoolverlaten niet meer in 2024 kon worden verplicht.

Garanties

Het budget van de garantieverplichtingen is per saldo verhoogd met € 27,9 miljoen. Er is in het laatste kwartaal van 2024 € 58,7 miljoen aan garanties verleend en er is € 30,8 miljoen aan garanties komen te vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 5,6 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 3,7 miljoen verhoogd.

2.4 Beleidsartikel 6. Hoger beroepsonderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 7,5 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Garanties

Het budget van de garantieverplichtingen is per saldo verlaagd met € 5,8 miljoen. Er is in het laatste kwartaal van 2024 € 19,1 miljoen aan garanties verleend en er is € 24,9 miljoen aan garanties komen te vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 5,0 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 1,1 miljoen verhoogd.

2.4 Beleidsartikel 7. Wetenschappelijk onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 126,0 miljoen verhoogd. Dit bedrag is hoger dan bij de uitgaven vanwege de garantieverplichtingen. Er is voor € 133,7 miljoen aan garantieverplichtingen verleend.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 2,6 miljoen verlaagd.

2.5 Beleidsartikel 8. Internationaal beleid**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 2,5 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Opdrachten

Per saldo is op het instrument opdrachten € 4,2 miljoen minder verplicht. Dit komt doordat het verplichtingenbudget voor het jaar 2024 te hoog was vastgesteld en gedurende het jaar per abuis niet is verlaagd.

Bijdrage aan (inter)nationale organisaties

Op het instrument bijdrage aan (inter)nationale organisaties is € 7,8 miljoen meer verplicht. Dit komt met name doordat de verplichting voor 2024 die wordt aangegaan op de verdragsorganisatie de Vlaams-Nederlandse Taalunie in 2024 is geboekt in plaats van in 2023. Dit heeft een hogere verplichtingenrealisatie tot gevolg.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 1,6 miljoen verlaagd.

2.6 Beleidsartikel 9. Arbeidsmarkt en personeelsbeleid**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 0,5 miljoen verlaagd.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 7,0 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 1,3 miljoen verhoogd.

2.7 Beleidsartikel 11. Studiefinanciering**Toelichting****Verplichtingen en uitgaven**

De verplichtingen en uitgaven worden met € 390,5 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Inkomensoverdracht

Per saldo wordt op het instrument inkomensoverdracht € 46,1 miljoen minder gerealiseerd dan was begroot. Dit komt onder andere doordat er een meevaller van € 22,0 miljoen is ontstaan op het budget voor de overige uitgaven door minder kwijscheldingen dan geraamd.

Leningen

Per saldo wordt op het instrument leningen € 342,8 miljoen minder gerealiseerd. De niet-relevante rentedragende lening is naar beneden bijgesteld met € 241,7 miljoen. Uit de realisatiecijfers blijkt dat er in de tweede helft van 2024 fors minder is geleend dan geraamd. Ook is respectievelijk € 43,0 miljoen en € 80,5 miljoen op de niet-relevante uitgaven van de basisbeurs en de aanvullende beurs naar beneden bijgesteld. Dit komt grotendeels doordat er minder aan basisbeurs en prestatiebeurs is toegekend dan geraamd. De niet-relevante overige uitgaven zijn naar boven bijgesteld met € 35,3 miljoen op basis van de realisatiegegevens van DUO.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 143,8 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Ontvangsten

De niet-relevante ontvangsten op de terugontvangen leningen zijn met € 127,4 miljoen naar beneden bijgesteld. In de laatste maanden van 2023 was er extra afgelost op de leningen, dat bleek dit jaar niet het geval. Hierdoor valt de realisatie lager uit dan geraamd.

2.8 Beleidsartikel 12. Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten

Toelichting

Verplichtingen en uitgaven

De verplichtingen en uitgaven worden met € 2,9 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Inkomensoverdracht

Het budget op het instrument inkomensoverdracht is per saldo met € 3,0 miljoen verlaagd. Dit komt voornamelijk doordat het budget voor de uitgaven tegemoetkoming vo voltijd met € 2,0 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 € 3,1 miljoen verlaagd.

2.10 Beleidsartikel 14. Cultuur

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 35,6 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 75,7 miljoen meer aan verplichtingen aangegaan op de bekostiging. Dit is een saldo van een verhoging van het verplichtingenbudget op bekostiging van € 168,9 miljoen doordat onder andere de negatieve bijstellingen uit eerdere jaren niet meer worden gesaldeerd binnen het verplichtingenbudget, een verlaging van het verplichtingenbudget op de bekostiging voor museale instellingen met een wettelijke taak van € 29,6 miljoen en door het aangaan van minder verplichtingen op de bekostiging van de monumentenzorg van € 46,1 miljoen. Dit komt voornamelijk 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.

Subsidies

Er zijn in totaal € 26,7 miljoen minder aan verplichtingen aangegaan op het instrument subsidies. Dit is met name ontstaan door het verlagen van de verplichtingenruimte met € 10,5 miljoen voor het NGF-project CIIC.

Opdrachten

Er is in totaal € 35,1 miljoen minder aan verplichtingen gerealiseerd op de opdrachten. Dit is met name veroorzaakt doordat de meerjarige verplichtingen voor de vo en mbo cultuurkaart worden afgesloten in 2025 in plaats van in 2024.

Garanties

Het budget van de garantieverplichtingen is per saldo verlaagd met € 49,7 miljoen. Er is in het laatste kwartaal van 2024 € 44,5 miljoen aan garanties verleend en er is € 94,3 miljoen aan garanties komen te vervallen.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 8,9 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 3,2 miljoen verhoogd.

2.11 Beleidsartikel 15. Media

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 12,5 miljoen verhoogd.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 10,2 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

De uitgaven worden met € 10,9 miljoen verhoogd. De dotatie aan de Algemene Mediareserve (AMr) is verhoogd met € 13,8 miljoen. De hogere dotatie aan de AMr is voornamelijk het gevolg van hogere reclameopbrengsten van de Ster dan geraamd (€ 11,0 miljoen).

Verder is als gevolg van de [Motie van het lid Van Zanten](#) de € 2,8 miljoen

die bij de [Tweede Suppletoire Begroting](#) naar de landelijke publieke omroep was overgeboekt voor de uitvoering van het plan verbetering sociale veiligheid weer teruggeboekt naar de post dotatie/onttrekking AMr.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 11,2 miljoen verhoogd. Dit is voornamelijk het gevolg van hogere reclameopbrengsten van de Ster dan geraamd.

2.12 Beleidsartikel 16. Onderzoek en wetenschapsbeleid

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 36,2 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is in totaal € 37,5 miljoen meer verplicht op de bekostiging. Dit komt met name door een ophoging van € 20,0 miljoen van het verplichtingenbudget door negatieve bijstellingen uit eerdere jaren.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 3,4 miljoen verhoogd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 1,7 miljoen verhoogd.

2.13 Beleidsartikel 25. Emancipatie

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 3,0 miljoen verlaagd.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 1,8 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,1 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

De verplichtingen worden met € 12,3 miljoen verlaagd. Dit komt met name door een meevaller van € 19,3 miljoen op de post eigen personeel.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 14,1 miljoen verlaagd. Dit komt met name door een meevaller op het budget van het personeel, deze wordt naast incidentele meevallers ook veroorzaakt door overschotten bij onderdelen van het ministerie, deels veroorzaakt doordat vacatures moeilijk of niet te vervullen zijn.

Ontvangsten

De ontvangsten worden met € 0,2 miljoen verhoogd.