

Vergaderjaar 2021–2022

36 100 VIII

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2021

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 2021 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

A.D. Wiersma

B ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELLEN (SLOTVERSCHILLEN)

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen te verlagen met € 922,2 miljoen. De uitgaven worden verlaagd met € 705,3 miljoen. De ontvangsten worden verlaagd met € 4,9 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

2 De beleidsartikelen

2.1 Beleidsartikel 1. Primair onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 392,3 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Het verplichtingenbudget op de bekostiging is per saldo met € 280,7 miljoen afgenomen. Dit komt met name door een mutatie van € 104,7 miljoen op het Nationaal Programma Onderwijs (NPO). In het oorspronkelijk plan van vier jaar was een afloop van 25% van het budget belegd. Echter, is het NPO voor twee schooljaren beschikbaar gekomen. Om de verplichtingen gelijkmatig over beide schooljaren te verdelen wordt een deel van het verplichtingebudget doorgeschoven naar schooljaar 2022 – 2023. Deze middelen worden via de Vierde Incidentele Suppletioire Begroting (ISB) van 2022 aan de begroting van OCW toegevoegd. Op overige bekostiging zijn de verplichtingen met € 72,8 miljoen naar beneden bijgesteld. Dit wordt met name veroorzaakt doordat het hierbij gaat om aanvraagregelingen, waarbij wat ruimer wordt gebudgetteerd. Daarnaast is binnen de prestatiebox de verplichtenstande met € 44,9 miljoen naar beneden bijgesteld. Het budget is na bestuurlijke afspraken eerder als K=V afgeboekt, maar de verplichtingen hadden verder omlaag gebracht kunnen worden.

Subsidies

Er is per saldo € 4,0 miljoen minder verplicht op subsidies. Dit komt met name door twee meevallers op de subsidies voor extra hulp voor de klas en de inhaal- en ondersteuningsprogramma's van respectievelijk € 2,1 miljoen en € 1,8 miljoen als gevolg van minder aanvragen.

Bijdragen aan medeoverheden

Er is per saldo € 62,7 miljoen minder verplicht op het instrument bijdragen aan medeoverheden. Dit wordt met name veroorzaakt door een verlaging van de verplichtenstand voor het Scholenprogramma Groningen van € 45,0 miljoen. De verplichtingen zijn niet meerjarig beschikbaar, maar per schooljaar. Hiermee worden de verplichtingen in het juiste ritme gezet.

Uitgaven

Het budget wordt met € 147,1 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Het uitgavenbudget op de bekostiging is met € 88,1 miljoen afgenomen. Dit wordt met name veroorzaakt door een overlopende verplichting op het NPO van € 51,1 miljoen. Dit budget wordt via een overlopende verplichting in de Vierde ISB van 2022 aan de begroting van OCW toegevoegd. Daarnaast is er € 36,7 miljoen minder uitgegeven dan begroot op de hoofdbekostiging. Dit wordt met name veroorzaakt door lagere realisatie op de nieuwkomersbekostiging van circa € 30,0 miljoen als gevolg van dalende migratie door de coronacrisis.

Subsidies

Er is per saldo € 8,8 miljoen minder gerealiseerd op het instrument subsidies. Als gevolg van minder uitgaven op de subsidies voor zieke leerlingen en Kennisnet is € 4,9 miljoen minder gerealiseerd. Daarnaast wordt dit veroorzaakt door twee meevallers op extra hulp voor de klas en de inhaal- en ondersteuningsprogramma's van respectievelijk € 2,1 miljoen en € 1,8 miljoen als gevolg van minder aanvragen.

Opdrachten

Er is per saldo € 45,8 miljoen minder gerealiseerd op het instrument opdrachten. Op het budget voor zelftesten is € 29,2 miljoen minder gerealiseerd dan begroot. De distributie van zelftesten in het onderwijs zal in 2022 worden gecontinueerd en daarom worden deze middelen middels de Vierde ISB in 2022 aan de begroting van OCW toegevoegd. Daarnaast worden de uitgaven op de uitvoeringskosten van het NPO met € 8,0 miljoen naar beneden bijgesteld.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 0,7 miljoen verhoogd.

2.2 Beleidsartikel 3. Voortgezet onderwijs

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 188,9 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 33,1 miljoen minder verplicht op bekostiging dan begroot. Dit komt enerzijds door een verlaging van het verplichtingenbudget op het NPO van € 48,7 miljoen. Anderzijds wordt het verplichtingenbudget op de regeling leerlingendaling verhoogd met € 17,1 miljoen, omdat het budget per abuis niet eerder is opgehoogd.

Subsidies

Er is per saldo € 35,8 miljoen minder verplicht op subsidies dan begroot. Dit wordt met name veroorzaakt doordat het verplichtingenbudget op de instellingssubsidie Kennisnet is verlaagd met € 21,0 miljoen. Het budget wordt normaliter in T-1 verplicht voor het jaar T. Vanwege verlate behandeling wordt de verplichting nu alsnog in het jaar T geboekt.

Opdrachten

Er is per saldo € 113,0 miljoen minder uitgegeven aan opdrachten. Dit komt met name door een lagere realisatie op zelftesten van € 94,6 miljoen. Deze middelen worden middels de Vierde Incidentele Supplettoire Begroting overgeheveld naar 2022, waarin ze worden ingezet voor de distributie van zelftesten in het onderwijs. Daarnaast vallen de uitvoeringskosten voor het NPO € 10,0 miljoen lager uit dan vooraf geraamd. Tot slot wordt € 7,0 miljoen op de middelen voor de effectmeting middels een overlopende verplichting naar het jaar 2022 overgeheveld. Deze middelen worden bij Voorjaarsnota 2022 via een kasschuif in de juiste jaren gezet.

Garantieplichtingen

Er is per saldo voor € 8,6 miljoen aan garantieplichtingen verleend.

Uitgaven

Het budget wordt met € 135,7 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Bekostiging

Er is per saldo € 6,6 miljoen minder uitgegeven aan bekostiging. Dit komt met name doordat de realisatie op de nieuwkomersbekostiging met € 4,6 miljoen lager is uitgevallen begroot. Dit komt door een lager aantal nieuwkomers dan geraamd.

Subsidies

Er is per saldo € 7,9 miljoen minder uitgegeven aan subsidies. Dit komt met name door een meevaller van € 5,1 miljoen op het budget capaciteitstoets binnen het NPO. Dit wordt veroorzaakt door minder aanvragen.

Opdrachten

Er is per saldo € 113,0 miljoen minder uitgegeven aan opdrachten. Dit komt met name door een lagere realisatie op zelftesten van € 94,6 miljoen. Deze middelen worden middels de Vierde ISB overgeheveld naar 2022, waarin ze worden ingezet voor de distributie van zelftesten in het onderwijs. Daarnaast vallen de uitvoeringskosten voor het NPO €10,0 miljoen lager uit dan vooraf geraamd. Tot slot wordt € 7,0 miljoen op de middelen voor de effectmeting middels een overlopende verplichting naar het jaar 2022 overgeheveld. Deze middelen worden bij Voorjaarsnota 2022 via een kasschuif in de juiste jaren gezet.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 0,2 miljoen verlaagd.

2.3 Beleidsartikel 4. Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Toelichting

Verplichtingen

De verplichtingen worden met € 0,5 miljoen verhoogd.

Uitgaven

Het budget wordt met € 27,1 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Subsidies**

De uitgaven op het instrument subsidies worden met € 6,3 miljoen verlaagd. Dit wordt veroorzaakt door een overlopende verplichting van € 3,8 miljoen naar het jaar 2022 voor de subsidie op Praktijkleren.

Op het budget voor zelftesten is € 3,6 miljoen minder gerealiseerd. De distributie van zelftesten in het onderwijs zal in 2022 worden gecontinueerd en daarom worden deze middelen overgeheveld naar 2022. Dit is reeds in de vierde Incidentele Supplettoire Begroting van 2022 verwerkt.

Opdrachten

De uitgaven op het instrument opdrachten worden met € 20,8 miljoen verlaagd. Dit wordt veroorzaakt door een overlopende verplichting op het budget van de Zelftesten van € 16,5 miljoen. Deze middelen zijn reeds toegevoegd aan het jaar 2022 via de vierde Incidentele Supplettoire Begroting van 2022. Daarnaast vindt er tevens een overlopende verplichting op onderzoek, monitoring en uitvoering van het Nationaal Programma Onderwijs plaats van € 2,8 miljoen.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 3,8 miljoen verhoogd. Dit wordt veroorzaakt door een ontvangst vanuit de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

2.4 Beleidsartikel 6. Hoger beroepsonderwijs**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 2,3 miljoen verhoogd.

Uitgaven

Het budget wordt met € 13,8 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Subsidies**

Het uitgavenbudget op subsidies is met € 10,2 miljoen verlaagd. Dit wordt veroorzaakt door een overlopende verplichting op het budget van de Zelftesten van € 2,9 miljoen. Deze middelen zijn reeds toegevoegd aan het jaar 2022 via de vierde Incidentele Supplettoire Begroting van 2022. Daarnaast wordt deze verlaging veroorzaakt door een meevaller van € 5,8 miljoen op het budget van de subsidie Extra hulp voor de klas binnen het Nationaal Programma Onderwijs.

2.5 Beleidsartikel 7. Wetenschappelijk onderwijs**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 51,9 miljoen verlaagd. Dit bedrag is hoger dan bij de uitgaven vanwege de garantieverplichtingen. Er is per saldo voor € 12,7 miljoen minder aan garantieverplichtingen aangegaan.

Uitgaven

Het budget wordt met € 42,5 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Subsidies**

Op het instrument subsidies worden de uitgaven met € 2,2 miljoen verlaagd. Dit wordt veroorzaakt door een overlopende verplichting op het budget van de Zelftesten van € 1,5 miljoen. Deze middelen zijn reeds toegevoegd aan het jaar 2022 via de vierde Incidentele Suppletoire Begroting van 2022.

Opdrachten

Op het instrument opdrachten worden de uitgaven met € 39,1 miljoen verlaagd. Dit wordt met name veroorzaakt door een overlopende verplichting op het budget voor Zelftesten van € 37,6 miljoen. Deze middelen zijn reeds toegevoegd aan het jaar 2022 via de vierde Incidentele Suppletoire Begroting van 2022.

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

De verplichtingen worden met € 3,2 miljoen verlaagd. Dit komt voornamelijk door een verplichting die reeds in 2020 is aangegaan.

Uitgaven

Het budget wordt met € 0,3 miljoen verlaagd.

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

De verplichtingen worden met € 18,8 miljoen verlaagd.

Uitgaven

Het budget wordt met € 11,5 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Subsidies**

Er is in totaal voor € 10,4 miljoen minder gerealiseerd op subsidies. Dit komt voornamelijk door een meevaller van € 6,0 miljoen op onder andere de subsidie voor zij-instroom en een meevaller van € 3,9 miljoen op de subsidie lerarenbeurs.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 0,3 miljoen verhoogd.

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

De verplichtingen en uitgaven worden met € 322,2 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:

Inkomensoverdracht

- Per saldo wordt op het instrument inkomensoverdracht € 121,8 miljoen minder gerealiseerd dan was begroot.
- Hiervan wordt € 44,0 miljoen aangemerkt als overlopende verplichting voor het kwijtschelden van DUO-schulden voor gedupeerde ouders van de kinderopvangtoeslagaffaire. Deze actie is gestart in 2021 en loopt door in 2022 en 2023. Deze middelen zijn inmiddels via de vijfde Incidentele Suppletoire Begroting van 2022 overgeheveld naar de OCW-begroting.
- Daarnaast wordt nog eens € 38,5 miljoen aangemerkt als overlopende verplichting. Het betreft de middelen voor de ondersteuningsmaatregelen die genomen zijn om studenten tegemoet te komen in verband met covid-19, bestaande uit een tegemoetkoming voor studenten die uit hun beursrecht lopen (het beursrecht deel) en een tegemoetkoming voor studenten die hun diploma vertraagd behalen (het diplomadeel). Studenten die hun diploma haalden voor 1 september 2021 konden oorspronkelijk tot eind december nog tegemoetkoming hiervoor ontvangen, maar een deel van de studenten zal pas in 2022 tegemoetkoming ontvangen vanwege een reparatie van de regeling. Hierdoor zijn er ook nog betaaldaten in 2022. Deze middelen zijn inmiddels via de vierde Incidentele Suppletoire Begroting van 2022 overgeheveld naar de OCW-begroting.
- De overige relevante uitgaven zijn met € 27,6 miljoen naar beneden bijgesteld. Uit de realisatiegegevens is gebleken dat de uitgaven lager zijn dan geraamd.

Leningen

- Per saldo wordt op het instrument leningen € 194,6 miljoen minder gerealiseerd.
- De niet-relevante rentedragende lening is naar beneden bijgesteld met € 144,3 miljoen. Dit komt deels omdat uit de realisatiegegevens van DUO blijkt dat er minder is geleend dan was geraamd (€ 136,0 miljoen), maar ook deels omdat er minder prestatiebeurzen zijn omgezet in een lening (€ 8,1 miljoen).
- De niet-relevante uitgaven basisbeurs zijn naar beneden bijgesteld met € 17,6 miljoen euro. Dit komt deels omdat er meer aan basisbeurs prestatiebeurs is opgeboekt dan geraamd (€ 17,2 miljoen). Ook is er minder prestatiebeurs omgezet in gift (€ 2,6 miljoen) en lening (€ 2,3 miljoen) dan geraamd. Door het tegenboek-effect (het betreffen hier negatieve posten) zorgen deze laatste twee posten voor een neerwaartse bijstelling.
- De niet-relevante uitgaven op de reisvoorziening zijn naar beneden bijgesteld met € 14,0 miljoen. Dit komt grotendeels omdat er minder aan reisvoorziening prestatiebeurs is opgeboekt dan geraamd.

Bijdrage aan agentschappen

Per saldo wordt er op het instrument bijdrage aan agentschappen € 5,8 miljoen minder gerealiseerd. Dit bedrag is aangemerkt als overlopende verplichting. Dit betreft het deel uitvoeringskosten op de eerder genoemde overlopende verplichtingen.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 46,5 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Ontvangsten**

De niet-relevante ontvangsten op de terugontvangen hoofdsom zijn met € 50,2 miljoen naar beneden bijgesteld. Uit de realisatiegegevens van DUO blijkt dat er een lager bedrag is terugbetaald aan leningen.

2.9 Beleidsartikel 12. Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten**Toelichting****Verplichtingen en uitgaven**

De verplichtingen en uitgaven worden met € 2,4 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Inkomensoverdracht**

Het budget voor de uitgaven meerderjarige scholieren vo wordt met € 2,6 miljoen verlaagd als gevolg van lagere realisatiecijfers.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 0,2 miljoen verlaagd.

2.10 Beleidsartikel 13. Lesgeld**Toelichting****Ontvangsten**

Het budget wordt met € 16,1 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:**Ontvangsten**

De lesgeldontvangsten worden op basis van de realisatiegegevens met € 16,1 miljoen omhoog bijgesteld.

2.11 Beleidsartikel 14. Cultuur**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 93,0 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:**Bekostiging**

Er is per saldo € 75,6 miljoen meer aan verplichtingen gerealiseerd op de bekostiging. Deze overschrijding is ontstaan door een administratieve fout, gemaakt in de verplichtingenraming voor de budgetten voor de culturele basisinfrastructuur en museale instellingen met een wettelijke taak. Omdat ten laste van deze budgetten vierjaarlijks verplichtingen worden aangegaan, wordt de verplichtingenruimte eens in de vier jaar (meest recent in 2020 voor de periode 2021-2024) verhoogd en in de daarop volgende jaren (2021-2024) verlaagd. Per abuis is de verlaging van de raming voor 2021 gedeeltelijk dubbel uitgevoerd, met als gevolg dat de raming voor de culturele basisinfrastructuur en museale instellingen is overschreden.

Garanties

Het budget van de garantieverplichtingen is verhoogd met € 12,5 miljoen. Het Nationaal Restauratiefonds heeft voor een extra bedrag van € 13,5 miljoen aan leningen onder achterborg verstrekt, wat heeft geleid tot overschrijding van de raming van de garanties op begrotingsartikel 14 met € 12,5 miljoen.

Uitgaven

Het budget wordt met € 3,3 miljoen verlaagd.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 0,1 miljoen verlaagd.

2.12 Beleidsartikel 15. Media**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 38,3 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:**Bekostiging**

- De verplichtingen van de landelijke publieke omroep worden verhoogd met € 19,7 miljoen. De verplichtingen van de COBO worden juist verlaagd met € 6,2 miljoen. Deze budgetten zijn vastgesteld in de Media-begrotingsbrief 2021.
- De verplichtingen op de AMr zijn verhoogd met € 21,0 miljoen. De hogere dotatie aan de AMr is voornamelijk het gevolg van hogere reclameopbrengsten van de STER dan geraamd.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 21,0 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:**Bekostiging**

Het uitgavenbudget op de Algemene Mediareserve (AMr) is verhoogd met € 21,0 miljoen. De hogere dotatie aan de AMr is voornamelijk het gevolg van hogere reclameopbrengsten van de STER dan geraamd.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 21,0 miljoen verhoogd.

Toelichting per instrument:**Ontvangsten**

De reclameopbrengsten van de STER zijn uiteindelijk met € 22,0 miljoen verhoogd.

2.13 Beleidsartikel 16. Onderzoek en wetenschapsbeleid**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 56,1 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Bekostiging**

Er is in totaal voor € 56,5 miljoen minder verplicht op de bekostiging. Dit komt met name door een bijstelling van de verplichtingen op het budget van de Koninklijke Bibliotheek (KB). Dit budget was bij tweede Suppletoire Begroting juist met hetzelfde bedrag naar boven bijgesteld, maar dit bleek niet nodig. Daarom wordt dit budget in de Slotwet weer omlaag bijgesteld.

Uitgaven

Het budget wordt met € 0,1 miljoen verlaagd.

2.14 Beleidsartikel 25. Emancipatie**Toelichting****Verplichtingen**

De verplichtingen worden met € 7,8 miljoen verlaagd.

Uitgaven

De uitgaven worden met € 7,4 miljoen verlaagd.

Toelichting per instrument:**Bijdrage aan medeoverheden**

De lagere uitgaven worden voornamelijk veroorzaakt door een lagere realisatie op de bijdrage aan medeoverheden. Dit komt doordat € 6,9 miljoen van de in totaal € 8,5 miljoen op de tegemoetkoming voor de regeling «Tegemoetkoming Wet wijziging geregistreerd geslacht 1985 - 2014» niet is uitgekeerd in 2021. Deze middelen worden middels een overlopende verplichting meegenomen naar 2022.

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 en uitgaven worden beide met € 12,7 miljoen verlaagd. Dit komt met name door een meevaller van € 8,0 miljoen op de middelen die OCW van het ministerie van BZK heeft ontvangen voor de uitvoering van de maatregelen uit het Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) Rapport.

Ontvangsten

Het budget wordt met € 0,1 miljoen verhoogd.