

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2022

Nr. 142

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2021

In deze brief wordt u geïnformeerd over de beleidsmatige mutaties op de begroting van het Ministerie van OCW die na de Najaarsnota 2021 hebben plaatsgevonden. Eerst leggen wij uit waarom wij deze brief sturen.

De Eerste en Tweede Kamer hebben budgetrecht over de begroting van ministeries. Door de begroting aan te nemen, en de mutaties op de begroting bij de 1e en 2e Suppletoire Begrotingswet aan te nemen, autoriseren beide Kamers deze uitgaven.

De 2e Suppletoire Begrotingswet, die in december is verstuurd, is de laatste gelegenheid waarop de Ministers mutaties ter autorisatie kunnen voorleggen aan het parlement. De mutaties die daarna nog plaatsvinden worden slechts achteraf geautoriseerd in de Slotwet, waarbij de laatste stand van de begroting in overeenstemming wordt gebracht met de uiteindelijke realisatie.

Om het parlement voor afsluiting van het jaar te informeren over beleidsmatige mutaties die na de 2e Suppletoire Begrotingswet plaatsvinden, sturen wij u deze brief. Daarin brengen wij u vooraf op de hoogte van de laatste beleidsmatige mutaties op de begroting. Deze mutaties waren bij het opstellen van de 2e Suppletoire Begrotingswet nog niet bekend. De Algemene Rekenkamer hecht hier ook waarde aan en beoordeelt beleidsmatige mutaties die niet in deze brief staan dan ook als onrechtmatig.

Het betreffen bij de uitgavenmutaties allemaal overlopende verplichtingen. Hetgeen wil zeggen dat deze uitgaven niet meer in 2021 zullen plaatsvinden, maar wel zodanig verplicht zijn dat deze uitgaven wel degelijk tot een ophoging van de uitgaven leiden in 2022.

Bij de mutaties kan het ook gaan om verplichtingenmutaties waaraan in 2021 geen uitgavenmutaties verbonden zijn. In veel gevallen komen deze verplichtingen in 2022 tot betaling.

Een bijzondere categorie van verplichtingen zijn de garantieverplichtingen. Dit zijn risico's waarvoor het Ministerie van OCW garant staat, mochten deze tot een uitgave komen. In deze brief wordt de stand van de garantieverplichtingen geactualiseerd.

Daarnaast worden ook diverse mutaties op coronagerelateerde budgetten vermeld, zoals onder andere het Nationaal Programma Onderwijs, zoals aangekondigd in de 2e Supplettoire Begrotingswet. Tot slot wordt een mutatie op de kinderopvangtoeslagaffaire toegelicht.

Uitgavenmutaties en verplichtingen

De volgende mutaties op de uitgaven van de OCW-begroting na Najaarsnota zijn op dit moment bekend. Deze uitgavenmutaties leiden ook tot mutaties op de verplichtingen.

- Op Artikel 4 (Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie) is sprake van drie overlopende verplichtingen van totaal € 4,4 miljoen:
 - Een overlopende verplichting van middelen die bestemd zijn voor de subsidieregeling praktijkleren van € 3,5 miljoen die niet voor het jaar 2021 zijn bestemd maar voor 2022. De middelen zijn nodig voor de afhandeling van (1) de reguliere bezwaar- en beroepsprocedure voor de subsidieronde 2021, (2) het beroep in 2021 op de Verzamelregeling COVID-19 en (3) de bezwaar- en beroepsprocedure op basis van artikel 15c, lid 5 en 15c1, lid 5 van de Subsidieregeling praktijkleren, die in 2022 zijn beslag krijgen.
 - Een overlopende verplichting van middelen die bestemd zijn voor de subsidie Flexibilisering beroepsonderwijs voor volwassenen van € 0,6 miljoen. Het gaat om drie aanvragen van drie instellingen die in 2020 verplicht zijn en betaald zouden worden in 2020 en 2021. De instellingen hebben 60% van het subsidiebedrag ontvangen in 2020. De resterende 40% ontvangen de instellingen na beoordeling van de tussenrapportage in 2021. De betreffende instellingen hebben de vereiste tussenrapportage niet tijdig aangeleverd. Hierdoor kan het resterende bedrag niet meer worden uitbetaald in 2021. Dit zal in 2022 gebeuren.
 - Een overlopende verplichting van middelen die bestemd zijn voor de subsidie digitale generieke rekenexamens van € 0,3 miljoen waarvoor in 2021 verplichtingen aan gegaan zijn, maar die niet in het jaar 2021 tot uitgaven leiden maar in de jaren 2022 tot en met 2024. Bij de 1e Supplettoire Begrotingswet van 2022 zal worden bezien of deze middelen via een kasschuif in een beter passend kasritme kunnen worden gerealiseerd.
- Op Artikel 6 (Hoger Beroepsonderwijs) is sprake van twee overlopende verplichtingen van totaal € 0,5 miljoen:
 - Een overlopende verplichting van middelen die bestemd zijn voor de studievoorschotvouchers van € 0,3 miljoen. Conform de afspraak met de Tweede Kamer dienen deze middelen beschikbaar te blijven voor dit doel. Hierom worden de middelen middels een overlopende verplichting aan 2022 toegevoegd.
 - Een overlopende verplichting van middelen die bestemd zijn voor de NVAO van € 0,2 miljoen. Toegezegde OCW-bijdragen voor 2021 die bedoeld waren voor de herinrichting van de NVAO kunnen pas in 2022 worden bepaald en betaald.
- Op Artikel 7 (Wetenschappelijk Onderwijs) is bij de middelen van het opdrachtenbudget voor de Virtuele Internationale Samenwerkingsprojecten sprake van een overlopende verplichting naar 2022. Deze wordt

veroorzaakt doordat de (Europese) aanbestedingen voor de ondersteuning van advies, het aanbieden van trainingen en het doen van onderzoek op de projecten niet zoals gepland in 2021 worden afgerond maar in 2022. De voorziene aanbetalingen in 2021 van € 0,7 miljoen worden hierdoor pas in 2022 gedaan.

- Op Artikel 25 (Emancipatie) is bij de middelen voor de tegemoetkoming wijziging Wet geregistreerd geslacht 1985 – 2014 sprake van een overlopende verplichting op de uitgaven naar 2022. Het gaat hier om een bedrag van € 6,4 miljoen. De regeling loopt tot oktober 2023. Bij de 1e Suppletoire Begrotingswet van 2022 zal worden bezien of een deel van deze middelen via een kasschuif naar 2023 kan worden geboekt. Het betreft een aanvraagregeling waardoor dit niet altijd goed in te schatten is.

Verplichtingenmutaties

De volgende mutatie op de verplichtingen van de OCW-begroting na Najaarsnota is op dit moment bekend.

- Het verplichtingenbudget op Artikel 15 (Media) wordt met € 30,6 miljoen verhoogd. Jaarlijks wordt, in november, het budget voor de media instellingen vastgesteld en aan de Tweede Kamer gemeld via de mediabegrotingsbrief. De verplichtingen worden op basis van de mediabegrotingsbrief in de administratie opgevoerd. De huidige ruimte in de verplichtingen is op basis van het vastgesteld budget 2021 (dat in 2020 is vastgesteld) en dient derhalve verhoogd te worden.
- Het verplichtingenbudget op Artikel 16 (Onderzoek en wetenschapsbeleid) wordt met € 0,5 miljoen verhoogd. Het betreft het aangaan van een subsidie ten aanzien van Leiden City of Science 2022.

Garantieplichtingen

De garantieplichtingen van de indemniteitsregeling worden verhoogd met € 0,8 miljoen. Het totaal komt hiermee op € 246,3 miljoen. Het Ministerie van OCW stelt zich hiermee garant voor een deel van het risico op schade/verlies bij bruiklenen door musea, waardoor zij een lagere verzekeringspremie betalen.

Coronagerelateerde mutaties

Tot slot volgen de mutaties op de uitgaven en ontvangsten van coronagerelateerde budgetten op de OCW-begroting. Zowel in de 2e Suppletoire Begrotingswet van OCW als in de beantwoording van Kamervragen bij de OCW-Begroting 2022 is aangegeven dat de Tweede Kamer aan het einde van het jaar op hoofdlijnen zou worden geïnformeerd over het beeld van de uitputting van het Nationaal Programma Onderwijs. Vervolgens wordt de Tweede Kamer in de Slotwet geïnformeerd over de definitieve realisatie in 2021. Conform afspraak van het kabinet met de Tweede Kamer vloeien de niet bestede middelen voor coronamaatregelen weer terug naar de staatskas. Echter in sommige gevallen is reeds een verplichting aangegaan op coronamiddelen in 2021, maar volgt de betaling pas in 2022. Om die reden kan het voorkomen dat coronagerelateerde uitgaven middels een plafondcorrectie bij Slotwet worden afgeboekt en middels een plafondcorrectie in een Incidentele Suppletoire Begroting worden toegevoegd aan 2022. De volgende mutaties op de uitgaven en ontvangsten van coronagerelateerde budgetten van de OCW-begroting na Najaarsnota zijn op dit moment bekend. Deze uitgavenmutaties leiden ook tot mutaties op de verplichtingen.

Nationaal Programma Onderwijs (NPO)

In 2021 wordt naar verwachting in totaal circa € 100 miljoen van het gereserveerde budget niet besteed. Hiervan betreft circa € 65 miljoen overlopende verplichtingen. De resterende onderuitputting van circa € 35 miljoen is indicatief. Deze kunnen nog hoger of lager uitvallen bij realisatie in de Slotwet.

- Op Artikel 1 (Primair Onderwijs) en Artikel 3 (Voortgezet Onderwijs) gaan de uitgaven op de subsidieregelingen Inhaal- en Ondersteuningsprogramma's VE, extra hulp voor de klas en de capaciteitentoets vo in totaal met circa € 9 miljoen omlaag. Dit wordt veroorzaakt door minder aanvragen op de subsidieregelingen.
- Op Artikel 6 (Hoger Onderwijs) en Artikel 7 (Wetenschappelijk Onderwijs) gaan de uitgaven op de subsidieregeling Hulp voor de Klas omlaag met circa € 6 miljoen.
- Op Artikel 1 en Artikel 3 vallen de kosten binnen het op Opdrachtenbudget voor 2021 circa € 5 miljoen lager uit voor de ondersteuning aan scholen en gemeenten, voor onderzoek, monitoring & uitvoering.
- Op Artikel 1 en Artikel 3 vallen de uitvoeringskosten van het NPO bij uitvoeringsorganisatie DUO in totaal circa € 18 miljoen lager uit dan vooraf geraamd. De inschatting van de uitvoeringskosten van het NPO zijn geraamd bij de start in het voorjaar van 2021. Deze zijn voor de resterende looptijd bijgesteld.
- Op Artikel 4 vallen de kosten lager uit op onderzoek, monitoring & uitvoering bij DUO. Het gaat om een bedrag van circa € 3 miljoen.
- Op Artikel 1 is op de middelen voor de aanvullende bekostiging van het NPO een overlopende verplichting vereist van € 38,7 miljoen om het juiste betaalaritme voor schooljaar 2021/2022 te bewerkstelligen.
- Op Artikel 1 is voor de ondersteuning aan nieuwkomers in het primair onderwijs in het kader van het NPO voor het jaar 2021 € 43,5 miljoen beschikbaar gekomen. Een deel van deze middelen wordt beschikbaar gesteld op basis van de teldatum 1/11/2021. Hierdoor kan de uitbetaling niet eerder dan in 2022 plaatsvinden. Hiervoor is een overlopende verplichting nodig van € 14,5 miljoen van 2021 naar 2022.
- Op Artikel 1 is sprake van een overlopende verplichting van 2021 naar 2022 op de subsidieregeling Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB). Dit is het gevolg van noodzakelijke aanpassingen van de regeling die per 1 januari 2022 gereed is. De overlopende verplichting bedraagt € 0,2 miljoen.
- Op Artikel 3 is op de middelen voor de effectmeting een overlopende verplichting vereist van € 7 miljoen als gevolg van een aanpassing in de planning van de effectmeting. Hiertoe moet ook het betaalaritme worden aangepast. Dit resulteert in een overlopende verplichting van 2021 naar 2023 op artikel 3. Bij Voorjaarsnota 2022 worden deze middelen via een kasschuif in de juiste jaren gezet.
- Op Artikel 1 is op de middelen voor de effectieve interventies een overlopende verplichting van € 4 miljoen benodigd. In 2021 is er door het NRO een verkenning gestart naar een dergelijke Nederlandse databank van kansrijke interventies in het onderwijs in samenhang met het sociaal domein. De daadwerkelijke start is niet meer mogelijk in 2021 en start in 2022. Daardoor is een overlopende verplichting nodig van € 4,0 miljoen van 2021 naar 2022 (€ 1,5 miljoen) en 2023 (€ 2,5 miljoen). Bij Voorjaarsnota 2022 worden deze middelen via een kasschuif in de juiste jaren gezet.
- Op Artikel 1 is op de middelen voor thuiszitters een overlopende verplichting van € 1,3 miljoen nodig. Het budget voor thuiszitters van € 700 per leerling voor het schooljaar 2021–2022 komt nagenoeg in zijn geheel in 2022 tot betaling. Dit resulteert in een overlopende verplichting van € 1,3 miljoen van 2021 naar 2022.

Apparaten voor onderwijs op afstand

Voor het verstrekken van devices aan besturen heeft SIVON in de 2e Incidentele Suppletoire Begroting van 2021 extra middelen ontvangen (€ 20,5 miljoen), waarvan 25% via de ontvangsten terug zou vloeien (eigen bijdragen besturen). De subsidieperiode/beschikking is eerder echter verlengd tot en met eind december 2021, waardoor de subsidievaststelling en daarmee terugbetaling in 2022 plaats zal vinden. De ontvangsten op Artikel 1 zullen hierdoor ca. € 5,5 miljoen lager uitvallen in 2021.

Zelftesten

Met betrekking tot het onderwerp zelftesten zijn er op verschillende momenten middelen aan de OCW-begroting toegevoegd. Deze middelen staan verspreid op de begroting op Artikel 1, 3, 4, 6 en 7. In 2021 blijft budget over op de verschillende sectoren. Een deel van dit budget is al verplicht voor 2022 (namelijk € 9,9 miljoen), omdat enkele facturen pas na de sluiting van boekjaar 2021 worden verwacht. Hiervoor zal een overlopende verplichting worden geboekt. Maar ook het overige deel van de middelen voor zelftesten zal bij Slotwet worden afgeboekt en in 2022 weer worden toegevoegd middels een plafondcorrectie. Ook in 2022 zal OCW namelijk doorgaan met het inzetten van zelftesten in het onderwijs. Deze plafondcorrectie zal middels een Incidentele Suppletoire Begroting worden verwerkt.

Examens

Op Artikel 3 is bij de middelen voor de Examens onder het instrument Bekostiging sprake van een overlopende verplichting naar 2022. Drie scholen hadden op 1 juli 2021 de definitieve telling nog niet aangeleverd bij DUO. Conform regeling hebben zij dit najaar een aanvraag voor aanvullende bekostiging gedaan, nadat de telling ook voor deze scholen is vastgesteld. DUO kan deze pas begin 2022 uitvoeren. Hierdoor wordt € 0,1 miljoen niet besteed in 2021 en middels een plafondcorrectie in een Incidentele Suppletoire Begroting weer toegevoegd aan de middelen van 2022.

Ondersteuningsmaatregelen studenten

In 2020 zijn ondersteuningsmaatregelen genomen om studenten ook tegemoet te komen, 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). In totaal is hiervoor in 2021 € 162,0 miljoen beschikbaar op de OCW-begroting (inclusief budget uitvoering). Tot nu toe is er € 98,1 miljoen tegemoetkoming uitgekeerd en € 1,9 miljoen aan uitvoeringskosten besteed. Studenten kunnen eind december nog tegemoetkoming ontvangen, maar een deel van de studenten zal pas in 2022 tegemoetkoming ontvangen. Dit komt doordat er ook betaald data in 2022 zijn, voor studenten die in november of december 2021 uit hun beursrecht lopen. Daarom wordt op Artikel 11 (Studiefinanciering) maximaal € 62,0 miljoen doorgeschoven naar 2022 middels een plafondcorrectie in een Incidentele Suppletoire Begroting. Het precieze bedrag is afhankelijk van de uitbetalingen door DUO in november en december 2021.

Mutaties gerelateerd aan kinderopvangtoeslagaffaire

Voor gedupeerde ouders geldt dat DUO-schulden worden kwijtgescholden. Voor 2021 heeft OCW hiervoor € 250,0 miljoen op de begroting

staan en € 5,0 miljoen uitvoeringskosten. Tot nu toe is daadwerkelijk circa € 170,0 miljoen kwijtgescholden, naar schatting zal dit jaar nog circa € 30,0 miljoen kwijtgescholden worden. Een deel zal echter in 2022 nog kwijtgescholden worden, daarom wordt circa € 53,7 miljoen op Artikel 11 doorgeschoven naar 2022 middels een plafondcorrectie in een Incidentele Suppletoire Begroting. Dit bedrag bestaat uit circa € 50,0 miljoen voor de kwijtscheldingen en € 3,7 miljoen uitvoeringskosten voor DUO.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet onderwijs en Media,
A. Slob