

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2023

Nr. 6

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 oktober 2022

De ontwerpbegroting geeft budgettaire kaders voor de ontvangsten, uitgaven en verplichtingen voor het komende jaar weer. Een goede begroting legt de basis voor een goede verantwoording. En die verantwoording is vervolgens weer de basis voor de begroting van het volgende jaar.

Met deze brief ontvangt u enkele aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2023 (begrotingshoofdstuk VIII) van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) die de Tweede Kamer kan gebruiken bij de begrotingsbehandeling. De begroting omvat € 53,25 miljard aan uitgaven, € 51,24 miljard aan verplichtingen en € 1,67 miljard aan ontvangsten.

De uitgaven zijn grotendeels overdrachten aan instellingen op afstand: onderwijsinstellingen (de scholen in het po en vo, mbo, hbo en universiteiten), culturele instellingen zoals musea en theaters, de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en de organisaties die samen de publieke omroep vormen. Twee andere belangrijke financiële instrumenten zijn leningen en inkomensoverdrachten. Dit betreft vrijwel uitsluitend de studiefinanciering. De ontvangsten betreffen hoofdzakelijk terugbetalingen van studieleningen, lesgeld en Ster-inkomsten.

Het Ministerie van OCW heeft diverse maatregelen getroffen ten behoeve van de coronacrisis. Met onze webpublicatie Coronarekening brengen we in kaart welke maatregelen door het kabinet zijn getroffen, voor wie ze zijn bedoeld, door wie ze worden uitgevoerd en wat bekend is over de resultaten ervan. Via het bijbehorende dashboard vindt u gedetailleerde informatie over de getroffen maatregelen.

De Minister van OCW is ook beleidsmatig verantwoordelijk voor 1 fiscale regeling die volgens de Miljoenennota 2023 (Kamerstuk 36 200, nr. 1) tot

een begrote belastingderving leidt van in totaal € 17 miljoen. Fiscale regelingen vormen geen onderdeel van de begroting van een ministerie zelf omdat het geen uitgaven zijn, maar leiden wel tot minder belastingontvangsten. Het betreft de regeling voor fiscale aftrek voor scholingsuitgaven. Deze regeling is afgebouwd en sinds 1 januari 2022 is het niet meer mogelijk om scholingskosten af te trekken bij de inkomstenbelasting. Deze regeling is vervangen door het STimulering Arbeidsmarkt Positie (STAP) budget en maakt onderdeel uit van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Zorg dat er vooraf inzicht is in de resultaten van investeringen in het onderwijs

In de afgelopen jaren heeft de Algemene Rekenkamer in verschillende publicaties benadrukt dat inzicht in de resultaten van publieke investeringen in het onderwijs alleen mogelijk is als dat vooraf goed geregeld is. Zo stuurden we op 31 maart 2021 uw Kamer een brief met aandachtspunten ten behoeve van de besluitvorming over het Nationaal Programma Onderwijs (NPO)¹. In ons rapport bij het *Jaarverslag 2021 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) (Kamerstuk 36 100 VIII, nr. 2)* hebben we de Minister van OCW aanbevolen om binnen het onderwijs beter op publiek geld te gaan sturen door concrete, meetbare doelen voor het gehele onderwijs op te stellen, ook buiten tijden van crisis. Dit maakt het makkelijker om met scholen af te spreken welke informatie zij leveren om beter zicht te krijgen op de doelmatige besteding van (extra) geld. Op deze manier wordt het geld effectiever ingezet en ontstaat zowel bij scholen als bij de Minister inzicht in wat het geld oplevert.

In zijn reactie op dit rapport gaf de Minister van OCW aan verbeteringen in de beleidsinformatie en het effectief inzetten van middelen niet alleen op het NPO, maar ook breder toe te willen gaan passen. Wij zijn positief over dit voornemen en zien de uitwerking van en de besluitvorming over zowel het Masterplan basisvaardigheden als de Werkagenda mbo – gegeven het grote financiële en maatschappelijk belang – als een goed moment om onze aanbevelingen in de praktijk te benutten.

Masterplan basisvaardigheden

Vanaf het schooljaar 2022–2023 begint de uitvoering van een onderdeel van het Masterplan basisvaardigheden. Met het masterplan investeert de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs (PVO) gedurende het coalitieakkoord € 1 miljard per jaar in taal, rekenen/wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid in het basis en voortgezet onderwijs. De Minister heeft de ambitie om een integraal duurzaam masterplan op te zetten om de teruggang van de beheersing van de basisvaardigheden te stoppen en ervoor te zorgen dat de basisvaardigheden van leerlingen aantoonbaar verbeteren. Dit plan is nog niet afgerond en momenteel werkt de Minister samen met het onderwijsveld het masterplan basisvaardigheden nader uit. Voor scholen die op korte termijn aan de slag willen, is er voor het schooljaar 2022–2023 en een gedeelte van het schooljaar 2023–2024 ondersteuning en budget van € 176,1 miljoen beschikbaar via een subsidieregeling². Deze regeling is beschikbaar zonder dat het Masterplan is afgerond en dat concrete doelen zijn bepaald.

¹ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 211

² Subsidieregeling verbetering basisvaardigheden. Stcrt. 2022, nr. 21667

Werkagenda mbo

Daarnaast kondigde de Minister van OCW op 15 juli 2022 (Kamerstuk 31 524, nr. 511) aan in gesprek te zijn met relevante partners over de ambities en maatregelen om het mbo te versterken. In een «Werkagenda mbo» wil hij komen tot plannen en afspraken voor de komende jaren gericht op de speerpunten kansengelijkheid, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt; kwaliteit, onderzoek en innovatie.

De werkagenda wil de Minister na Prinsjesdag 2022 presenteren als opvolger van het *Bestuursakkoord mbo 2018–2022: Trots, vertrouwen en lef*. (Bijlage bij Kamerstuk 31 524, nr. 351). In zijn ontwerpbegroting 2023 schrijft de Minister dat het kabinet voor het mbo structureel extra € 300 miljoen beschikbaar stelt vanuit de extra middelen uit het coalitieakkoord. Deze middelen zijn onder andere bedoeld om de werkagenda uit te voeren, waarbij op het moment van het schrijven van deze brief concrete doelen en indicatoren nog niet waren vastgesteld. Deze extra € 300 miljoen komt bovenop de lumpsumbekostiging van circa € 3,9 miljard voor het mbo en andere middelen voor 2023, zoals ruim € 800 miljoen voor de kwaliteitsafspraken uit het vorige bestuursakkoord mbo.

De Algemene Rekenkamer doet op dit moment onderzoek naar Gelijke kansen in het mbo en daarin verwerken we ook de resultaten van het hiervoor genoemde *Bestuursakkoord mbo 2018–2022: Trots, vertrouwen en lef*. We verwachten onze resultaten eind 2023 te kunnen publiceren.

Onderzoek meerjarenramingen

In ons rapport *Ruimte in de ramingen? Meerjarenramingen onderzocht* van 22 juni 2021 (bijlage bij Kamerstuk 31 865, nr. 192) concludeerden wij dat veronderstellingen en gegevens onder uitgavenramingen in begrotingen soms onjuist en gedateerd zijn. Zo werd er bij het Ministerie van OCW geconstateerd dat er niet altijd met actuele aannames en gegevens wordt gewerkt. Dit bleek uit de casus over de bekostiging van universiteiten. Het parlement mist soms informatie om de onderbouwing en de kwaliteit van meerjarenramingen in de begrotingen goed te kunnen beoordelen. Het gevolg is dat het voor het parlement lastig is om met een Minister het debat aan te gaan over de vraag of er voldoende geld wordt uitgetrokken voor bepaalde publieke taken en beleidsambities. Daarom hebben wij een interactief hulpmiddel ontwikkeld dat uw Kamer kan helpen om de juiste vragen hierover aan de Minister te stellen.

Wij vertrouwen erop dat deze begrotingsbrief behulpzaam is bij de begrotingsbehandeling in uw Kamer.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf
secretaris