

Meer geld voor onderwijs bij correcte toepassing Europese boekhoudregels

Niet alle rente-ontvangsten van de staat worden volgens de Europese boekhoudregels geboekt. Welke gevolgen heeft dit?

CEES DE GEEST

Voormalig ambtenaar

Het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) bevat de regels die bepalen hoe, waar en wanneer het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gerealiseerde uitgaven en ontvangsten van de staat moet boeken in de Nationale Rekeningen. Daarbij kennen de Nationale Rekeningen een transactiestelsel, dat de uitgaven en ontvangsten boekt in het jaar waarin de daarmee samenhangende prestatie wordt geleverd, respectievelijk de vordering ontstaat.

In de Miljoenennota gebruikt de regering daarentegen het kasstelsel. Daarin worden uitgaven en ontvangsten geboekt in het jaar waarin de prestatie wordt betaald dan wel ontvangen. Hoewel een EU-lidstaat dat niet verplicht is, wordt de Miljoenennota consistent gemaakt met de Nationale Rekeningen. Daardoor kan de Miljoenennota ook het geraamde EMU-saldo presenteren.

De Miljoenennota maakt echter een niet-gemotiveerde uitzondering voor de rente-ontvangsten uit het sociaal leenstelsel. Hierdoor worden er ontvangsten gemist – namelijk de rente die aan studenten tijdens de studie in rekening wordt gebracht – waardoor het EMU-saldo te ongunstig wordt voorgesteld en er meer aan onderwijs kan worden uitgegeven. Dit wordt hieronder toegelicht.

Studieleningen in het ESR

De staat heeft rentevorderingen op leningen van studenten en oud-studenten. Deze ontstaan zodra studenten studieleningen opnemen en worden tijdens de studie op de lat gelegd naast de initiële lening. Vanaf twee jaar na beëindiging van de studie worden de initiële leningen en de rentevorderingen afgelost. Bovenop deze aflossing betalen de oud-studenten dan nog rente over het bedrag van de nog uitstaande initiële leningen en rentevorderingen.

Het integraal consistent maken van de Miljoenennota met het transactiestelsel betekent dat alle rente-ontvangsten moeten worden geboekt zodra de vordering ontstaat, dus ongeacht of de rente dan ook betaald wordt aan het Rijk. Het CBS doet dat in de Nationale Rekeningen voor alle rente-vorderingen. Maar de Miljoenennota doet dat alleen voor de geraamde rente-ontvangsten die onder de Nationale Schuld vallen; de geraamde rente-ontvangsten

in het kader van het sociaal leenstelsel zijn niet op vorderingenbasis opgenomen in de Miljoenennota. Want de Miljoenennota bevat geen raming voor de op de lat gelegde rente. Hierdoor presenteert de Miljoenennota sinds de invoering van het sociaal leenstelsel (augustus 2015) een te ongunstig EMU-saldo.

Deze handelwijze in de Miljoenennota is strijdig met het universaliteitsbeginsel. Dat houdt in dat de Miljoenennota volledig moet zijn, want uitoefening van het budgetrecht door het parlement eist dat alle geraamde uitgaven en ontvangsten in één document tegenover elkaar worden gesteld.

Geld voor het onderwijs

De verbetering van het EMU-saldo bij het integraal consistent maken van de Miljoenennota met het transactiestelsel is thans gering, omdat de rente nu laag is. Maar in een modelberekening met een rente van één procent gaat het om 153 miljoen euro aan gemiste baten. Dat is budgettaire ruimte voor het onderwijs, want bij de invoering van het sociaal leenstelsel is immers afgesproken dat de – dus elkaaraan verbonden budgettaire verbetering wordt besteed aan het onderwijs (Tweede Kamer, 2015). Naast opname in de Miljoenennota van een structurele raming kan ook de ruimte vanaf augustus 2015 gelukkig nog worden toegevoegd aan de Miljoenennota; het CBS heeft de bedoelde post wel meegenomen in de Nationale Rekeningen.

Een aandachtspunt is wel dat de staatsschuld stijgt. Want de bedoelde extra rente-ontvangsten vormen een administratieve boeking, terwijl extra onderwijsuitgaven gefinancierd moeten worden, want toegevoegd moeten worden aan het uitgavenkader. De begrotingsregels voorzien daarin overigens niet, dus dit vereist politieke besluitvorming.

En als laatste: natuurlijk is er geen sprake van structurele ruimte, want een andere manier van boekhouden maakt niet rijker. Maar meer geld voor het onderwijs maakt wel rijker.

Literatuur

Tweede Kamer (2014) *Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000*, 34035(3), p. 34, eerste alinea. Te vinden op zoek.officielebekendmakingen.nl.

Het Ministerie van Financiën geeft in reactie aan dat Nederland gewoon de regels volgt. Lees de hele reactie van Patrick Schuurman, Karel Boxhoorn en Johan van Dam op esb.nu.