

Miljoenennota 1968

~~Handwritten:~~
K 246

Zitting 1967-1968 – 9300

RIKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1968

NOTA OVER DE TOESTAND

VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 19 september 1967)

NR. 1

2 Inhoud

Indeling	blz.
Hoofdstuk 1. Inleiding	4
Hoofdstuk 2. De economische ontwikkeling.	5
2.1 Verflauwing van de conjunctuur	5
2.2 Het conjuncturele beleid.	8
Hoofdstuk 3. De begroting 1967	10
3.1 De vermoedelijke uitkomsten 1967	10
3.2 De financiering van het begrotingstekort 1967	13
3.3 Het vraagstuk van de begrotingsoverschrijdingen	14
Hoofdstuk 4. De begroting 1968	17
4.1 Het kader voor het begrotingsbeleid	17
4.2 Het beleid ten aanzien van de uitgaven en de niet-belastingontvangsten	20
4.3 Het belastingbeleid.	25
4.4 Gemeentelijke financiën.	27
4.5 Totaalbeeld begroting 1968	29
4.6 De toetsing aan de begrotingsruimte	30
4.7 Het begrotingstekort 1968 en zijn financiering	31
4.8 De begroting 1968 en de conjunctuur	32
Hoofdstuk 5. De uitgaven	36
5.1 De uitgaven 1960—1968 ingedeeld naar economische groepen.	36
5.2 De uitgaven 1967—1968 ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg.	41
Hoofdstuk 6. De ontvangsten.	74
6.1 Samenvattend overzicht.	74
6.2 De belastingontvangsten	74
6.3 De niet-belastingontvangsten	79
Hoofdstuk 7. Meerjarenplanning	82
7.1 Inleiding	82
7.2 Doel en nut van meerjarenplannen bij de overheidsfinanciën	83
7.3 Mate van binding	83
7.4 Opzet van meerjarenplannen.	84
7.5 De werkgroepen	85
Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing	87

Bijlagen	blz.
1. Algemene verzamelstaat van de totalen per hoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1967 en de begroting 1968.	95
2. Berekeningen ten behoeve van de toetsing van de begroting 1968 aan de trendmatige begrotingsruimte	97
3. De uitgaven 1967 en 1968 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld naar begrotingshoofdstukken	99
4. De uitgaven en de ontvangsten voor de dienstjaren 1963 tot en met 1968, ingedeeld naar economische groepen	102
5. Overzicht van de dienstjaren 1959 tot en met 1968	110
6. De kasontwikkeling van het Rijk	114
7. De nationale schuld	118
8. De staatsbalans	120
9. De sterkte van het burgerlijke rijksperoneel	127
10. Enige gegevens over de financiën van de lagere publiekrechtelijke lichamen	129
11. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1968	133
12. De uitgaven van de gehele overheid 1938—1966.	139

De bedragen, die in de nota en de bijlagen zijn vermeld, zijn uitgedrukt in miljoenen guldens, tenzij anders is aangegeven.

Hoofdstuk 1. Inleiding

De rijksbegroting 1968 confronteert ons volk met de moeilijke situatie, waarin de overheidsfinanciën zich bevinden. Bij de opzet van deze begroting heeft de Regering ernaar gestreefd om voor de meest wezenlijke overheidstaken de nodige ruimte te scheppen door beperking op andere terreinen. Ondanks een complex van maatregelen om de uitgavenstijging te beperken ¹⁾, kan voor 1968 echter nog niet worden ontkomen aan enkele belastingverhogingen ²⁾. Hoewel de begroting op die wijze vrijwel binnen de ruimte blijft, die door de normale groei van het nationale inkomen ontstaat ³⁾, vertoont zij toch een omvangrijk tekort. Zoals in § 4.5 is uitgewerkt, geeft het ontwerp van de begroting 1968 het volgende beeld:

Begroting, inclusief aanvullende posten:

Uitgaven	23 137
Ontvangsten	20 360
Saldo	- 2 777

Dit tekort moet gezien worden in samenhang met de huidige verflauwing van de conjunctuur. Deze veroorzaakt met name een achterblijven van de belastingopbrengst bij de normale groei. Dit conjuncturele element in het tekort, dat ca. $\frac{2}{3}$ miljard bedraagt, zal een verder afglijden van onze economie kunnen voorkomen. Dit is van grote betekenis voor de werkgelegenheid. Teneinde deze invloed van de begroting tot zijn recht te laten komen, zal kortlopende financiering van dit conjuncturele tekort van ca. $\frac{2}{3}$ miljard worden aanvaard voor zover dit conjunctureel en ter voorkoming van spanningen op de kapitaalmarkt gewenst zou zijn ⁴⁾.

Een tweede element in het begrotingstekort wordt gevormd door de sanering van het Gemeentefonds, waar in de afgelopen jaren een structureel tekort van 300 miljoen is ontstaan ⁵⁾. De Regering zal dit tekort in de vier jaren van deze kabinetsperiode uit de begrotingsruimte dekken. Zonder storing in de huidige conjunctuur te veroorzaken, hoopt zij op die wijze bij te dragen tot het geleidelijke herstel van het structurele evenwicht op de kapitaalmarkt.

Wanneer de herziening van het uitgavenbeleid, waarmee de Regering een begin heeft gemaakt, in de komende jaren krachtig wordt doorgezet, zullen de overheidsfinanciën kunnen bijdragen tot een *evenwichtige vooruitgang*. Het gaat erom de vele verlangens en strevingen, die in ons volk leven, zodanig te bundelen en te begrenzen, dat zij zich tot een harmonisch patroon samenvoegen en dat onze economie zich in een beheerst ritme, zonder werkloosheid, maar ook zonder inflatoire spanningen en storingen kan blijven ontplooien.

¹⁾ Zie § 4.2

²⁾ Zie § 4.3

³⁾ Zie § 4.6

⁴⁾ Zie § 4.7

⁵⁾ Zie § 4.4

Hoofdstuk 2. De economische ontwikkeling

2.1 Verflauwing van de conjunctuur

In de miljoenennota voor 1967 werd melding gemaakt van een bevredigende groei van de economie, die echter gepaard ging met een verscherping van de inflatoire spanningen. Al sinds 1960/1961 heerste er grote spanning, die van 1963/1964 af tot overbesteding leidde. Deze kwam tot uitdrukking in de ontwikkeling van het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans. In de jaren 1964 t/m 1966 bedroeg dit saldo respectievelijk – 640, + 80 en – 640 miljoen gulden, terwijl over de gehele periode een overschot wenselijk zou zijn geweest van in totaal circa 2 miljard ¹⁾. Tot de factoren die aan deze langdurige overbesteding meer of minder hebben bijgedragen behoorden de expansie van overheidsuitgaven, particuliere investeringen, in het bijzonder de woningbouw, en de loonontwikkeling.

De in het najaar van 1966 geleidelijk veranderde situatie op de arbeidsmarkt duidde erop, dat een evenwichtsherstel zich begon af te tekenen. De ingetreden ontspanning is mede in de hand gewerkt door het achterblijven van de door het buitenland uitgeoefende vraag, terwijl ook de in ons land optredende kostenstijgingen een rol hebben gespeeld. Het gevaar van een overinvesteringscrisis als gevolg van een acute kapitaalschaarste, zodat investeringsprocessen worden afgebroken en voorgenomen investeringen te drastisch worden beperkt, bleef niettemin bestaan. Vandaar dat het kabinet-Zijlstra – mede met het oog op de tegenvallende ontwikkeling van de betalingsbalans – een wijziging voorstelde in het dekkingsplan van de rijksbegroting 1967; hierdoor zou meer ruimte op de kapitaalmarkt kunnen ontstaan. Inderdaad is de kapitaalrente wat gedaald, namelijk van 6,60 pct. ²⁾ in november 1966 naar 5,93 pct. in april 1967; daarna vond echter weer een lichte stijging plaats naar 6,17 pct. in augustus. De ontspanning kan echter slechts ten dele worden verklaard uit het verbeterde dekkingsplan; aan de uitgavenkant van de begroting 1967 hebben zich immers bij de realisatie belangrijke overschrijdingen voorgedaan. Zij moet dan ook mede worden toegeschreven aan het achterblijven van de particuliere investeringen.

De volumestijging van de particuliere investeringen (bruto investeringen van bedrijven in vaste activa, exclusief woningen) bedroeg in 1966 8 pct., terwijl nu voor 1967 geen volumestijging wordt verwacht.

Ook de ontspanning op de arbeidsmarkt heeft zich in 1967 voortgezet; de arbeidsreserve is thans bijna 90 000 (voor seizoen gecorrigeerd), hetgeen overeenkomt met bijna 2½ pct. van de afhankelijke beroepsbevolking. De werkloosheid is daarmee uit algemeen menselijke en sociale overwegingen tot een probleem geworden dat de bijzondere aandacht blijft vragen.

De werkloosheid gaat niet gepaard met een daling van de produktie; voor 1967 wordt nog een toeneming van de produktie van bedrijven verwacht van ruim 3,5 pct., waarvan circa 1 pct. is toe te rekenen aan (meevallende) incidentele factoren. De voortgaande produktiestijging en het feit, dat de werkloosheid niet algemeen is maar geconcentreerd is in enkele bedrijfstakken en provincies, wijzen erop dat

¹⁾ Er wordt aan herinnerd, dat de ontwikkelingshulp voor een overwegend deel niet begrepen is onder de lopende betalingen, zodat deze hulp uit een overschot op de lopende rekening dient te worden gefinancierd.

²⁾ Het rendement van enige 4¼% en 4½% langlopende staatsleningen.

slechts sprake is van een verflauwing van de conjunctuur. In dit licht dienen ook een aantal bedrijfssluitingen en de daarmee verbonden arbeidsontslagen te worden bezien. Het is een bekend verschijnsel dat allerlei structurele verstoringen, die zich in een periode van uitbundige groei bij het bedrijfsleven kunnen ontwikkelen, pas aan de dag treden wanneer de conjunctuur afzwakt. Daarbij komt dat, door de kostenstijgingen welke het bedrijfsleven in de afgelopen jaren heeft ondergaan, de exportpositie van een aantal bedrijfstakken (b.v. textiel, scheepsbouw) slechter is geworden. Vooral de textielindustrie is – mede door de achtereenvolgende loonsverhogingen – in een moeilijke positie komen te verkeren, hetgeen ertoe heeft bijgedragen dat bepaalde gebieden in ons land met een ernstige werkloosheid hebben te kampen. Bij de mijnindustrie zijn de moeilijkheden vooral ontstaan door een structurele wijziging in het energieverbruik.

De huidige werkloosheid wordt voorts vergroot door de vermindering van het aantal Nederlandse arbeidskrachten dat in Duitsland werkzaam is; dit is vooral van belang voor de grensprovincies. De uitgaande pendel naar Duitsland daalde van 22 610 in maart 1966 tot 13 970 in maart van dit jaar. Daarnaast heeft de sterke produktiviteitsstijging in de bouwnijverheid ertoe geleid, dat de vraag naar arbeiders afnam ofschoon de bouwproductie nog een stijging vertoonde. Tenslotte ondervindt de werkgelegenheid in ons land in sterke mate de invloed van het teruglopen van de buitenlandse vraag (de volumestijging van de wereldinvoer bedroeg voor de jaren 1964 t/m 1967 ten opzichte van het voorafgaande jaar resp. 10, 9, 6 en 3 pct.).

Deze oorzaken hebben een werkloosheid doen ontstaan, die naar regio uiteenloopt. In het westen van het land is – zoals uit de laatste kolom van tabel 2-1 blijkt – van werkloosheid in een omvang, die tot bezorgdheid aanleiding geeft geen sprake. De structuur van de werkgelegenheid is er gunstiger dan in andere delen van het land omdat, met uitzondering van de scheepsbouw, geen structureel zwakke bedrijfstakken aanwezig zijn. Voorts is de minder conjunctuurgevoelige dienstensector (inclusief de overheid) er relatief belangrijker dan in de andere regio's. Tenslotte is in het westen de woningnood nog niet opgelost, terwijl bovendien de pendel van bouwvakarbeiders van N.-Brabant naar Z.-Holland hier een rol speelt.

In tabel 2-1 is – ter vergelijking met de huidige situatie – tevens aangegeven hoe in de jaren 1956–1958 de werkloosheid in de aldaar genoemde provincies en in de Randstad zich heeft ontwikkeld. Hieruit blijkt dat de werkloosheid thans belangrijk lager is dan in 1958 (uitgezonderd Limburg).

In welke mate de internationale concurrentiepositie is achteruitgegaan is moeilijk te beoordelen. In elk geval staat vast, dat de exportkansen in het algemeen verminderd zijn als gevolg van de loonontwikkeling; anderzijds echter is de produktiviteitsstijging aanzienlijk groter dan in de periode 1956/1958. De stijging van de werkloosheid gaat thans namelijk niet gepaard met een daling van de produktie, hetgeen destijds wel het geval was. Voor de verdere ontwikkeling van de exportmogelijkheden is tenslotte van belang hoe de conjunctuur in het buitenland zich zal gedragen, waarbij voor ons land met name de situatie in West-Duitsland van belang is. Op dit moment is de conjuncturele situatie daar ongunstig; vooral in Rijnland-Westfalen, waarop de Nederlandse export voornamelijk is gericht, heeft men te kampen met een duidelijk recessieve ontwikkeling.

In 1967 stijgen de lonen krachtens de nieuw af te sluiten c.a.o.'s met 4 pct. op de ingangsdata van de contractherziening en met $1\frac{1}{2}$ pct. per 1 juli 1967. De lonen nemen hierdoor met 5,5 pct. toe, hetgeen neerkomt op een jaareffect van 4,3 pct.

Tabel 2-1 – *Geregistreeerde arbeidsreserve (mannen en vrouwen), na uitschakeling van seizoen-invloeden, in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking*

Provincie	1956-1958		1966-1967	
	Laagtepunt werkloosheid	Hoogtepunt werkloosheid	Laagtepunt werkloosheid	Stand aug. 1967
Groningen . . .	okt. 1956: 2,8%	juni 1958: 6,8%	mrt. 1966: 1,8%	5,0%
Friesland . . .	okt. 1956: 3,6%	april 1958: 7,4%	mrt. 1966: 1,7%	3,9%
Drente	sept. 1956: 6,5%	mei 1958: 12,5%	mrt. 1966: 3,0%	4,3%
Gelderland . . .	okt. 1956: 0,8%	mei 1958: 3,5%	mrt. 1966: 0,8%	2,4%
Overijssel . . .	sept. 1956: 2,0%	juni 1958: 5,0%	mrt. 1966: 1,1%	3,5%
Zeeland	nov. 1956: 1,5%	okt. 1958: 5,0%	mrt. 1966: 1,6%	2,6%
Noord-Brabant.	nov. 1956: 0,8%	mei 1958: 4,0%	juni 1966: 1,0%	3,3%
Limburg	april 1957: 0,6%	aug. 1958: 2,0%	aug. 1966: 1,0%	4,3%
Randstad . . .	Pas ultimo 1957 duidelijk om- hoog; tot dan fluctuaties beneden 1%	mei 1958: 2,5%	aug. 1966: 0,6%	1,1%

Daarnaast is van invloed de loonstijging wegens meerjarige c.a.o.'s. In totaal zal de loonsom per werknemer, mede als gevolg van overloop e.d., toenemen met 8 pct. (in 1966: 10,5 pct.).

De stijging van het consumptieprijspeil, die in het Centraal Economisch Plan 1967 werd geraamd op 4,5 pct. (tegenover 6 pct. in 1966), had in het eerste kwartaal van 1967 een iets gunstiger verloop dan aanvankelijk werd verwacht. Dit duidt eveneens op een verdere afnemings van de inflatoire spanningen. Voor het jaar 1967 als geheel wordt thans een stijging van het consumptieprijspeil geraamd van 4 pct.

De betalingsbalans vertoont over het eerste halfjaar van 1967 een tekort op lopende rekening van 670 miljoen (niet gecorrigeerd voor seizoens- en incidentele invloeden; transactiebasis). In het Centraal Economisch Plan 1967 werd voor het hele jaar een overschot van een half miljard verwacht; in de Macro-Economische Verkenning 1968 wordt dit overschot geraamd op 100 miljoen. De geraamde verbetering van het saldo ten opzichte van 1966 (namelijk van - 640 miljoen tot + 100 miljoen) wijst op herstel van het evenwicht; een ongunstig aspect is echter, dat het geraamde - overigens geringe - overschot voor 1967 wordt bereikt bij het ontbreken van enige groei van de investeringen in duurzame bedrijfsactiva.

Het samengaan van dit nog onbevredigende betalingsbalanssaldo met een achterblijven van de particuliere investeringen wordt mede verklaard door tegenvallers bij de overheidsfinanciën. Bij het Rijk zal immers niet alleen als gevolg van tegenvallende belastingontvangsten, maar ook door uitgavenoverschrijdingen van de begroting 1967, het budgettaire kastekort ongeveer 2450 miljoen bedragen. Dit is aanzienlijk meer dan bij de opstelling van de begroting 1967 was voorzien. Voorts is het tekort bij het Gemeentefonds toegenomen, terwijl ook individuele gemeenten worstelen met tekorten.

De ontwikkelingen in 1967 samenvattend kan worden gesteld, dat er bij een matige groei van de productie een duidelijke beweging plaatsvindt naar herstel

van het interne evenwicht. Dit evenwichtsherstel gaat echter gepaard met zorgen over de ontwikkeling van de arbeidsmarkt, terwijl bij een stagnatie van de groei van de bedrijfsinvesteringen de betalingsbalans de gewenste overschotpositie nog onvoldoende benadert.

In tabel 2-2 is een overzicht opgenomen van de ontwikkeling van de binnenlandse bestedingen, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen.

Tabel 2-2 – *Binnenlandse bestedingen*¹⁾ (in procenten van het bruto nationale inkomen tegen marktprijzen²⁾)

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Consumptieve bestedingen										
Particuliere sector	57,9	56,6	57,6	58,6	59,5	57,4	57,9	57,9	57,6	57,4
Overheid	13,6	13,6	14,1	14,8	15,5	15,7	15,6	16,0	16,3	16,2
	71,5	70,2	71,7	73,4	75,0	73,1	73,5	73,9	73,9	73,6
Bruto investeringen in vaste activa										
Bedrijven *)	14,3	15,3	15,7	15,7	14,9	15,3	15,0	15,6	14,8	14,1
Woningbouw	4,8	4,2	4,1	3,9	3,8	4,7	5,0	5,2	5,4	5,1
Overheid	4,1	4,1	4,3	4,4	4,7	4,9	4,8	4,7	4,7	4,9
	23,2	23,6	24,1	24,0	23,4	24,9	24,8	25,5	24,9	24,1
Totaal exclusief voorraadvorming	94,7	93,8	95,8	97,4	98,4	98,0	98,3	99,4	98,8	97,7
Voorraadvorming	0,7	3,3	2,8	1,6	0,9	3,0	1,6	1,4	1,1	1,4
Totaal inclusief voorraadvorming	95,4	97,1	98,6	99,0	99,3	101,0	99,9	100,8	99,9	99,1
Saldo lopende rekening betalingsbalans	4,6	2,9	1,4	1,0	0,7	—1,0	0,1	—0,8	0,1	0,9
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Overheid (consumptie en investeringen in vaste activa)	17,7	17,7	18,4	19,2	20,2	20,6	20,4	20,7	21,0	21,1
*) waarvan overheidsbedrijven.	2,6	2,8	2,6	2,5	2,7	3,5	3,6	3,7	3,4	3,1

¹⁾ Gebaseerd op gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek, c.q. ramingen van het Centraal Planbureau.

²⁾ Inclusief saldo van aan het buitenland betaalde en van het buitenland ontvangen inkomensoverdrachten om niet.

Het beeld van het komende jaar dat in de Macro-Economische Verkenning 1968 wordt geschetst wordt o.a. gekenmerkt door een groei van de produktie die nog achterblijft bij de trendmatige ontwikkeling, verbetering van de betalingsbalans en een langzame daling van de werkloosheid. Wanneer deze prognose zou worden verwezenlijkt, zou dit betekenen dat de Nederlandse economie aan het acute crisisgevaar kan ontkomen. Het financieel-economische beleid zal de voorwaarden moeten scheppen voor een evenwichtige ontwikkeling van de economie in de komende periode.

2.2 Het conjuncturele beleid

In de zojuist geschetste economische situatie van conjunctuurverflauwing, waarin de structureel zwakke plekken zichtbaar worden maar waarin niet van een recessie kan worden gesproken, past een goedgericht conjunctuur- en werkgelegenheidsbeleid. Een juiste „timing” en een juiste dosering zijn daarbij van groot belang.

Zou men de werkloosheid, die voor een belangrijk deel een structureel karakter heeft, door middel van een op expansie gerichte globale financiële politiek willen

bestrijden, dan zou dit een inflatoire werking hebben. Een toeneming van de bestedingen zou in het westen – waar nog geen werkloosheid heerst – de spanningen weer vergroten, waardoor het evenwichtsherstel zou worden belemmerd. Daardoor zou op langere termijn de werkgelegenheid kunnen worden geschaad. Zodanige maatregelen zouden dan ook slechts passend zijn wanneer uit de huidige conjunctuurverflauwing een algemene recessie zou dreigen te ontstaan.

Zolang dat niet het geval is dient de globale financiële politiek niet verder te gaan dan opheffing van beperkingen die in de voorafgaande hausseperiode zijn ingesteld. Zo vond op 14 maart j.l. een discontoverlaging tot $4\frac{1}{2}$ pct. plaats en werd de kredietbeperking voor de private sector opgeheven.

Daarnaast wordt thans de fiscale investeringsaftrek voor gebouwde eigendommen, die sedert begin 1964 was geschorst, hersteld. Zoals in § 4.3 wordt toegelicht, moet deze maatregel worden gezien in samenhang met de komende overgang van het stelsel van de omzetbelasting naar dat van de toegevoegde waarde. Hij beoogt namelijk een tegenwicht te bieden tegen de afwachtende houding, die de ondernemer in 1968 zou kunnen aannemen ten aanzien van zijn investeringen als gevolg van de per 1 januari 1969 voorziene invoering van de nieuwe wet op de omzetbelasting.

Vervolgens past in deze situatie de stabiliserende werking die bij de door de Regering gevoerde trendmatige begrotingspolitiek vanzelf ontstaat. Zoals in § 4.1 nader wordt uiteengezet ontstaat deze stabiliserende werking doordat een conjuncturele daling van de belastingopbrengst niet tot beperking van de uitgaven maar tot een groter tekort leidt. Ook aan de uitgavenzijde bouwt de Regering thans een anti-cyclisch element in door uitgaven, die direct met een conjuncturele teruggang samenhangen eveneens in het begrotingstekort tot uitdrukking te laten komen. Het aldus ontstane conjuncturele tekort moet dan ook zodanig worden gefinancierd dat daarvan geen remmende invloed op de conjunctuur uitgaat. Dit betekent dat financiering met monetaire middelen aanvaardbaar en zelfs gewenst is, voor zover financiering op de kapitaalmarkt niet zonder spanningen mogelijk zou zijn ¹⁾. In 1967 en 1968 speelt deze anti-cyclische werking van de begroting een belangrijke rol. Zoals in § 4.8 blijkt, zal het conjuncturele tekort in 1968 naar verwachting omstreeks $\frac{3}{4}$ miljard bedragen.

Naast de automatisch stabiliserende politiek kunnen meer gerichte maatregelen worden genomen ter bestrijding van de regionale en bedrijfstakgewijs optredende werkloosheid, zoals is geschied in de loop van 1967. Een opsomming van de bedoelde maatregelen is gegeven in de nota inzake de werkgelegenheids-situatie van 9 juni j.l. (Kamerstuk 9165). Hierbij ging het om verschuivingen binnen de rijksbegroting en binnen het voor de gemeentelijke investeringen beschikbare bedrag. Een extra programma van 100 miljoen aan rijkswerken werd ten tijde van het indienen van die nota in gereedheid gehouden en zou tot besteding worden gebracht indien in de maand juni de arbeidsmarkt geen duidelijke tekenen van herstel vertoonde. Inmiddels is beslist dat dit programma wordt uitgevoerd. Tegenover dit laatste programma zijn geen compenserende maatregelen genomen, zodat het een bewuste toevoeging aan de anti-cyclische werking van de begroting meebrengt. Als de werkgelegenheid zich ongunstig zou ontwikkelen zullen verdere maatregelen worden overwogen.

¹⁾ Van gelijke strekking is de Aanbeveling van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen van 11 juli 1967, gericht tot de lid-staten inzake de richtsnoeren voor de conjunctuurpolitiek in de tweede helft van 1967 en de eerste conjunctuurpolitieke maatregelen voor 1968.

Hoofdstuk 3. De begroting 1967

3.1 De vermoedelijke uitkomsten 1967

In de aan de Staten-Generaal gerichte nota van 18 april 1967 over het herziene beeld van de rijksbegroting 1967 (Kamerstuk 9084) heeft de ondergetekende mededeling gedaan van de ontwikkeling van de rijksbegroting sedert de indiening daarvan tot het optreden van het nieuwe kabinet.

Inmiddels zijn enkele beslissingen genomen (b.v. het na 1967 ingaan van de — opnieuw te wijzigen — voorstellen met betrekking tot de sociale verzekeringen en het in uitvoering nemen van het tweede werkverruimingsprogramma) en nieuwe gegevens bekend geworden (b.v. over de overloop van kredieten met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet), die aanleiding geven tot een aanpassing van het begrotingsbeeld. Daarbij dienden ook de belastingramingen opnieuw te worden bijgesteld.

In tabel 3-1 wordt de ontwikkeling van het totaalbeeld van de rijksbegroting 1967 weergegeven.

Tabel 3-1 — *Ontwikkeling totaalbeeld rijksbegroting 1967*

	Oorspronkelijk ingediende begroting ¹⁾	Wijzigingen	Herzien beeld volgens Kamerstuk 9084	Nadere wijzigingen	Vermoedelijke uitkomsten ²⁾
Uitgaven . . .	20 152	+ 963	21 115	+ 95	21 210
Ontvangsten . .	18 976	— 180	18 796	— 453	18 343
Saldo	— 1 176		— 2 319		— 2 867

¹⁾ Inclusief de op de blz. 25 en 26 van de miljoenennota 1967 vermelde aanvullende posten.

²⁾ Met trekkingen van en aflossingen door het Internationale Monetair Fonds is, zoals gebruikelijk in tussentijdse begrotingsoverzichten, geen rekening gehouden.

In tabel 3-2 wordt een globale specificatie van de wijzigingen gegeven.

Tabel 3-2 — *Specificatie van de wijzigingen*

	Wijziging volgens Kamerstuk 9084	Nadere wijziging	Totale wijziging
Uitgaven			
1. Saldo van met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet over te brengen begrotingsbedragen (exclusief de overloop vermeld onder 2)	+ 186	+ 118	+ 304
2. Speciale programma's tot verruiming van de werkgelegenheid			
a. eerste programma vermeld in Kamerstuk 9021 dd. 3 februari 1967	+ 95	+ 9	+ 104
b. tweede programma vermeld in Kamerstuk 9165 dd. 9 juni 1967		+ 104	+ 104
van beide programma's tezamen zal naar schatting met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet naar 1968 worden overgebracht		— 100	— 100

	Wijziging volgens Kamerstuk 9084	Nadere wijziging	Totale wijziging
Uitgaven			
3. Tegenover de onder 2 a bedoelde verhoging gestelde verlagingen op grond van het nogmaals kritisch bezien van de ramingen.	— 91		— 91
4. Salaris- en pensioenmaatregelen.	+ 177	+ 50	+ 227
5. Uitgaven als gevolg van liquiditeitsgaranties aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	+ 54		+ 54
6. Voorgenomen overneming Ziekenhuis Dijkzigt te Rotterdam		+ 90	+ 90
7. Nadelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds.	+ 93	+ 2	+ 95
8. Wijziging, resp. uitstel van invoering maatregelen m.b.t. de sociale verzekeringen (zie ook post 15)	+ 196	— 267	— 71
9. Complementaire arbeidsvoorzieningen en vergoedingen ingevolge de Wet werkloosheidsvoorziening	+ 119		+ 119
10. Bijdrage voor de televisie (zie ook post 19)		+ 45	+ 45
11. Saldo overige verhogingen en verlagingen.	+ 134	+ 44	+ 178
Totaal wijziging uitgaven.	+ 963	+ 95	+ 1058
Ontvangsten			
<i>Belastingontvangsten</i>			
12. Wijziging dekkingsmaatregelen	+ 540		+ 540
13. Tegenvallende opbrengsten.	— 602	— 68	— 670
14. Wijziging dienstjaartoerekening van de ontvangsten wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting		— 257	— 257
15. Niet doorgaan in 1967 van verlaging aandeelpercentage Gemeentefonds i.v.m. uitstel invoering maatregelen m.b.t. de sociale verzekeringen (zie ook post 8).		— 183	— 183
16. Overige wijzigingen	— 12		— 12
	— 74	— 508	— 582
<i>Niet-belastingontvangsten</i>			
17. Uitstel heffing op huren van woningwetwoningen	— 70		— 70
18. Rente van woningwetleningen		— 30	— 30
19. Opbrengst van de televisiereclame		+ 45	+ 45
20. Saldo overige verhogingen en verlagingen.	— 36	+ 40	+ 4
	— 106	+ 55	— 51
Totaal wijziging ontvangsten	— 180	— 453	— 633

Voor de toelichting op de wijzigingen van de eerste kolom, die reeds in de nota aan de Staten-Generaal zijn opgenomen, moge worden verwezen naar het desbetreffende Kamerstuk 9084 en naar het eveneens onder dat nummer verschenen verslag van het mondelinge overleg van de vaste Commissie voor Financiën van de Tweede Kamer met de ondergetekende. Ter toelichting op de nader gebleken wijzigingen kan nog het volgende worden meegedeeld:

Post 1. De grotere verhoging als gevolg van toepassing van artikel 24 Compatibiliteitswet betreft in hoofdzaak de uitgaven voor de civiele verdedigingsvoorbereiding (60 miljoen) en verschillende posten voor wetenschappelijk spuurwerk (33 miljoen).

Post 2. Gezien de wenselijkheid met de bestrijding van de werkloosheid zo snel mogelijk te beginnen zijn in deze programma's werken opgenomen waarmee onmiddellijk kan worden aangevangen. Deze werken zullen binnen twee jaar na aanbesteding moeten zijn voltooid. Dit houdt in, dat de financiering gedeeltelijk ten laste van latere jaren zal kunnen plaatsvinden.

Post 4. Het is noodzakelijk gebleken de herziene raming van de kosten van salaris- en pensioenmaatregelen in enkele sectoren van de begroting bij te stellen; met name geldt dit ten aanzien van subsidie-artikelen bij Onderwijs en Wetenschappen en bijdragen in sociale fondsen, pensioenen, uitkeringen sociale voorzieningen e.d.

Post 6. Het ligt in het voornemen, dat het Ziekenhuis Dijkzigt te Rotterdam door het Rijk wordt overgenomen.

Posten 8 en 15. Kort na het optreden van het kabinet bleek het alleen al om technische redenen niet meer mogelijk de voorstellen met betrekking tot de sociale verzekeringen, eerder reeds gewijzigd door het kabinet-Zijlstra, medio 1967 te verwezenlijken. Mede op grond van uit het bedrijfsleven ontvangen adviezen heeft het (huidige) kabinet de voorstellen op een aantal punten herzien. Het streeft ernaar de invoering begin 1968 te doen plaatsvinden. Voor de begroting 1967 betekent dit, dat de opgenomen uitgaven en de daarmee samenhangende verlaging van het aandeelpercentage Gemeentefonds geen doorgang zullen vinden. In tabel 3-3 wordt de betekenis voor de begroting weergegeven van de aanvankelijke, respectievelijk gewijzigde voorstellen.

Tabel 3-3 – *Budgettaire gevolgen van de aanvankelijke en de herziene voorstellen m.b.t. de sociale verzekeringen*

	Aanvankelijke voorstellen (volgens miljoenennota 1967)	Herziene voorstellen (volgens Kamerstuk 9084)
Uitgaven		
Voor half jaar.	+ 251	+ 251
Waarop in mindering een kwartaal premieontvangsten Kinderbijslagfonds	— 180	
Stijging loonpeil		+ 16
	+ 71	+ 267
Ontvangsten		
Verlaging aandeelpercentage Gemeentefonds . . .	+ 183	+ 183
Invloed per saldo	+ 112	— 84

Het uitstel van de invoering tot na 1967 geeft dus ten opzichte van de oorspronkelijke begroting een optisch ¹⁾ nadelige invloed van per saldo 112 miljoen, terwijl ten opzichte van het herziene begrotingsbeeld volgens Kamerstuk 9084 een begrotingsverbetering van per saldo 84 miljoen optreedt.

Posten 10 en 19. De bijdrage voor de televisie zal vermoedelijk met 45 miljoen worden verhoogd als gevolg van de geraamde opbrengst van de televisiereclame.

¹⁾ Intering van de middelen van het Kinderbijslagfonds werkt economisch op gelijke wijze als lenen door het Rijk.

Post 13. Onder meer op grond van nadere inzichten in de inkomensontwikkeling in 1966 is het noodzakelijk gebleken de belastingramingen per saldo in benedenwaartse richting te herzien. Een specificatie is opgenomen in tabel 6-2.

Post 14. De ontvangsten wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting zijn in de miljoenennota 1967 als opbrengst voor het dienstjaar 1967 aangemerkt, ofschoon uiteindelijk verantwoording ten bate van vorige dienstjaren zou plaatsvinden. In overeenstemming met dit laatste zijn deze ontvangsten in de vermoedelijke uitkomsten 1967 niet meegeteld. De uiteindelijke cijfers voor 1967 worden aldus beter benaderd. Voorts wordt vermeden, dat bij het naast elkaar stellen van rekeningcijfers, respectievelijk vermoedelijk beloop van 1965 en 1966 en vermoedelijke uitkomsten 1967 het bedoelde bedrag, althans een groot deel ervan, tweemaal zou zijn opgenomen.

3.2 De financiering van het begrotingstekort 1967

In de nota aan de Staten-Generaal over het herziene beeld van de rijksbegroting 1967 (Kamerstuk 9084) werd het budgettaire kastekort over het lopende jaar becijferd op 2400 miljoen, dat is bijna 100 miljoen meer dan het toen verwachte begrotingstekort ad 2319 miljoen. Het begrotingstekort van 1967 wordt thans geraamd op bijna 2870 miljoen. De achteruitgang van 550 miljoen hangt, zoals in § 3.1 is toegelicht, o.m. samen met het feit dat de ontvangsten wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting niet meer in de begrotingsopstellingen voor 1967 zijn opgenomen. Op de kasontwikkeling van 1967 zullen deze ontvangsten (netto voor het Rijk 257 miljoen) echter wel hun invloed uitoefenen. Naar zich thans laat aanzien zal – mede gezien het verschijnsel dat zowel de betalingen als de ontvangsten met enige vertraging volgen op een trendmatige stijging van begrotingsuitgaven en –middelen – het budgettaire kastekort ruim 400 miljoen bij het begrotingstekort achterblijven en ongeveer 2450 miljoen belopen. Uit een oogpunt van financiering moet daarnaast rekening worden gehouden met het – aanzienlijke – kastekort van het Gemeentefonds en met disposities door het E.E.G.-Ontwikkelingsfonds. Naar raming zal daardoor de totale behoefte van het Rijk aan financieringsmiddelen voor het kalenderjaar 1967 op ongeveer 2950 miljoen uitkomen.

In deze dekkingsbehoefte wordt voor 1200 miljoen voorzien door de aan het Rijk ten goede komende reserveringen op de voorinschrijfrekeningen. (Uit het totale bedrag van de reserveringen ad 1300 miljoen is 100 miljoen ter beschikking gesteld van de gemeenten.) Daarnaast zijn inmiddels twee staatsleningen geplaatst van tezamen nominaal 550 miljoen. Per saldo resteert dan voor 1967 een financieringstekort van circa 1200 miljoen. Gezien de omvang van dit bedrag zal het Rijk in de komende maanden van het jaar nog een beroep op de open kapitaalmarkt moeten doen. Bij een lening van 250 à 300 miljoen zou een tekort van globaal 900 miljoen met monetaire middelen moeten worden gedekt. Dit laatste bedrag overtreft het conjuncturele tekort, dat aan de automatisch stabiliserende werking van de begroting kan worden toegeschreven. Gezien de conjuncturele situatie en de voortdurende liquiditeitskrapte acht de ondergetekende het toch niet onaanvaardbaar in 1967 tot een bedrag van een dergelijke omvang liquiditeiten te scheppen.

3.3 Het vraagstuk van de begrotingsoverschrijdingen

De ontwikkeling van de rijksbegroting 1967 leidt opnieuw de aandacht naar de vrijwel elk jaar optredende aanmerkelijke verschillen tussen de begroting van uitgaven en de realisatie. Aan dit vraagstuk, waaraan bij herhaling in het parlement bij de algemene financiële beschouwingen aandacht is geschonken en waarvan de commissie-Simons in haar rapport een vrij uitvoerige analyse geeft in hoofdstuk XI, § 1 en 5, is een paragraaf gewijd in de miljoenennota 1966 (blz. 23 t/m 26). Aansluitend daaraan moge het volgende worden opgemerkt.

Zoals uit tabel 3-4 blijkt, zijn niet alleen aan de uitgavenzijde de ramingen zowel in absolute bedragen als procentueel vaak aanmerkelijk overschreden, maar treden ook bij de ontvangsten belangrijke verschillen tussen raming en realisatie op.

Tabel 3-4 – *Verschillen tussen de oorspronkelijke raming (inclusief aanvullende posten) en de (vermoedelijke) realisatie*

Dienstjaar	Uitgaven		Ontvangsten	
	in miljoenen guldens	in procenten	in miljoenen guldens	in procenten
1960	+ 159	+ 1,7	+ 1 090	+ 13,1
1961	+ 1 243	+ 12,5	+ 642	+ 6,8
1962	+ 324	+ 2,9	— 684	— 6,3
1963	+ 670	+ 5,7	+ 582	+ 5,4
1964	+ 1 386	+ 10,6	+ 1 735	+ 15,2
1965	+ 1 894	+ 12,6	+ 1 528	+ 10,8
1966	+ 847	+ 4,7	— 286	— 1,7
1967	+ 1 058	+ 5,3	— 633	— 3,3

Zowel met het oog op het budgetrecht van de Staten-Generaal als om te vermijden, dat van de rijksbegroting een ongewenste impuls uitgaat op de nationale economie, moeten belangrijke verschillen tussen begroting en realisatie zoveel mogelijk worden voorkomen. Ter verkrijging van een beter inzicht in de mogelijkheden hiertoe is het van belang de oorzaken van verhogingen te onderzoeken. In tabel 3-5 wordt een indeling gegeven van de overschrijding van de uitgavenbegrotingen naar een aantal voor de beoordeling belangrijke groepen van uitgaven.

Tabel 3-5 – *Specificatie van de overschrijding van de uitgavenramingen*

Dienstjaar	Toepassing van artikel 24 van de Comptabiliteitswet	Incidentele posten	Algemene salaris- en pensioenmaat- regelen	Saldo van het Landbouw- Egalisatie- fonds	Leningen woning- wetbouw	Overige wijzigingen per saldo	Totale over- schrijding per saldo
1960	— 75	— 150	+ 131	+ 104	— 137	+ 286	+ 159
1961	+ 216	+ 710	+ 59	+ 98	— 123	+ 283	+ 1 243
1962	+ 47	+ 220	+ 126	— 21	— 67	+ 19	+ 324
1963	+ 81	+ 250	+ 205	+ 198	— 16	— 48	+ 670
1964	+ 289	+ 220	+ 650	+ 70	+ 168	— 11	+ 1 386
1965	— 115	+ 474	+ 476	+ 237	+ 249	+ 573	+ 1 894
1966	— 124	+ 125	+ 322	+ 276	+ 85	+ 163	+ 847
1967	+ 304	+ 144	+ 227	+ 95	+ 22	+ 266	+ 1 058

Hoewel de toepassing van artikel 24 van de Comptabiliteitswet in bepaalde jaren bijdraagt tot verhoging van de uitgaven – waar een verlaging in andere jaren

tegenover staat – gaat het daarbij om door het parlement reeds eerder gevoteerde gelden. Bij deze overschrijdingen van de oorspronkelijke raming is derhalve het budgetrecht niet in het geding.

De incidentele posten betreffen voornamelijk deelnemingen en kapitaalverstrekkingen alsmede buitengewone aflossingen van nationale schuld. Deze soms vrij omvangrijke posten, die doorgaans tevoren niet kunnen worden geraamd, blijven zowel bij de toetsing van de begroting aan de norm voor de groei van de uitgaven als bij de berekening van de impulswerking van de begroting buiten beschouwing. Voorts zijn in deze groep opgenomen voor 1960: de verlaging van de geraamde uitgaven wegens uitstel van de sanering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (– 218 miljoen); voor 1961: vergoeding aan de Nederlandsche Bank N.V. wegens revaluatieverliezen (+ 293 miljoen) en voor 1967: garantielening Bank voor Nederlandsche Gemeenten (+ 54 miljoen) en overgenomen overneming Ziekenhuis Dijkzigt (90 miljoen).

Overschrijding van de begroting als gevolg van algemene loon- en pensioenmaatregelen betekent dat de loonsverhoging in de bedrijven hoger is geweest dan bij het opstellen van de begroting is verondersteld. Ook deze overschrijding is voor de toetsing aan de begrotingsruimte irrelevant.

De onzekerheidsmarge is bijzonder groot bij de ramingen van het saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds. Niet alleen betreft het hier een saldo van omvangrijke aan- en verkooptransacties, doch dit saldo wordt ook in belangrijke mate beïnvloed door de wereldmarktprijzen voor landbouw- en zuivelprodukten en door de E.E.G.-regelingen.

De overschrijding van de raming voor leningen ingevolge de Woningwet in de laatste jaren is vooral een gevolg van opgetreden loon- en prijsstijgingen. In deze jaren is namelijk het totale aantal woningwetwoningen primair gesteld. Bij stijgende stichtingskosten is het begrotingsbedrag aan dit aantal aangepast.

Ook de begrotingsoverschrijdingen vermeld in de kolom „overige wijzigingen” zijn voor een – niet te kwantificeren – deel toe te schrijven aan niet voorziene prijsstijging. De voor 1960 en 1961 in deze kolom vermelde bedragen hebben nagenoeg geheel betrekking op een verschuiving van uitgaven van gemeenten naar het Rijk als gevolg van de Financiële-Verhoudingswet 1960. (Daartegenover staat een vrijwel gelijke verschuiving van belastingmiddelen.) Voor 1967 heeft het vermelde bedrag vooral betrekking op extra uitgaven in verband met de werkgelegenheidssituatie.

Uit de in het vorenstaande gegeven indeling moge duidelijk zijn, dat verschillen tussen begroting en realisatie niet geheel kunnen worden vermeden. Zo worden b.v. uitgaven, die voortvloeien uit wettelijke regelingen of uit internationale afspraken, voor zover niet elke reële raming bij voorbaat onmogelijk is zodat volstaan moet worden met een memoriepost (b.v. de deelneming in het I.M.F.), weliswaar zo nauwkeurig mogelijk in de begroting geraamd, doch deze ramingen blijven het karakter van stelposten behouden. Zij kunnen niet strikt als wettelijke limieten worden beschouwd, waaraan de Regering bij haar beleid gebonden is. Tot deze categorie moeten met name de in tabel 3-5 genoemde „incidentele posten” en het saldo van het L.E.F. gerekend worden, alsook de overschrijdingen van de ramingen van bepaalde onderwijsuitgaven, die in de rubriek „overige wijzigingen” begrepen zijn.

Een soortgelijke overweging als de vorenstaande, hoewel in mindere mate, geldt ten aanzien van de overschrijding van begrotingposten als gevolg van factoren, die van buitenaf komen. Daartoe behoren naast de reeds genoemde niet voorziene

prijsstijgingen de kosten van bestrijding van onverwacht optredende dierziekten en de daarmee verband houdende vergoedingsuitkeringen. Een bijzondere plaats nemen de overschrijdingen wegens algemene salaris- en pensioenmaatregelen in, aangezien deze buiten de begrotingsruimte worden gefinancierd. In gevallen als de hierbedoelde blijft het niettemin tot op zekere hoogte een kwestie van beleid, of en in hoeverre dergelijke exogene factoren aanleiding mogen geven tot overschrijding van de begroting in haar geheel. Met name voor zover beleidselementen bij deze overschrijdingen een rol spelen, dient in beginsel binnen de begroting geheel of ten dele compensatie te worden gevonden.

De ervaring van de laatste jaren heeft aanleiding gegeven tot enige maatregelen, die erop gericht zijn overschrijdingen van de begroting zoveel mogelijk te voorkomen.

Op het hoofdstuk Onvoorziene uitgaven is voor de kosten van maatregelen ter bestrijding van eventuele conjuncturele werkloosheid in de begroting 1968 een bedrag van 100 miljoen uitgetrokken tegen 20 miljoen in de begroting 1967. Dit geeft enige extra ruimte om maatregelen die in dit opzicht nodig zouden kunnen zijn, binnen het totaal van de begrotingsraming op te vangen. Door de desbetreffende uitgavenstijging niet mee te tellen bij de toetsing aan de begrotingsruimte wordt – zoals reeds in § 2.2 is vermeld – ook aan de uitgavenzijde een anti-cyclisch element in de begroting gebracht. Bij de raming van de uitkering aan het Gemeentefonds voor de vergoeding aan gemeenten van niet-personele kosten van het lager onderwijs is in tegenstelling tot de in vorige jaren gevolgde gedragslijn reeds bij de oorspronkelijke raming rekening gehouden met de te verwachten prijsstijging. In dit verband dient ook te worden vermeld de per 30 juni 1967 aan de gemeenten verstrekte mededeling, dat de definitieve vaststelling van de normbedragen er niet toe mag leiden, dat de raming van deze onderwijsuitkeringen wordt overschreden. Tegelijkertijd is medegedeeld, dat het niet in de bedoeling ligt de uitkeringen uit het Gemeentefonds voor 1968 te verhogen, anders dan als gevolg van algemene loon- en salarismaatregelen. Deze maatregel beïnvloedt weliswaar niet rechtstreeks de rijksuitgaven doch wel de financieringsbehoefte van het Rijk en eventueel de aan het Rijk ten goed komende belastingbaten.

Voorts is besloten om in het vervolg het aantal in uitvoering te nemen woningwetwoningen mede afhankelijk te stellen van de stichtingskosten. Indien deze afwijken van het gemiddelde, waarmede in de begroting is rekening gehouden, zal het aantal in uitvoering te nemen woningwetwoningen aan deze ontwikkeling worden aangepast. Voorts is de Regering voornemens het aantal te bouwen woningwetwoningen te verhogen wanneer de bouw van gesubsidieerde huur- en eigen woningen ten achter blijft bij de verwachtingen.

Een aantal van de hiervoor genoemde maatregelen zal er stellig toe bijdragen overschrijding van de begroting zoveel mogelijk te voorkomen. Een rustiger loon- en prijsontwikkeling, waarnaar de Regering streeft, kan hiertoe eveneens bijdragen. Ook een strakke discipline ten aanzien van de begroting blijft daarbij geboden. Deze vergt enerzijds een binding van het te voeren beleid aan de gevoteerde bedragen en anderzijds, in geval van onvermijdelijke overschrijdingen, het zoeken van compensatie binnen de begroting. Beide aspecten zullen bij de uitvoering van de begroting 1968 de voortdurende aandacht hebben van het kabinet.

Hoofdstuk 4. De begroting 1968

4.1 Het kader voor het begrotingsbeleid

De Regering beoogt het sinds 1961 gevoerde trendmatige begrotingsbeleid voort te zetten. Dit beleid is erop gericht het totaal van uitgaven- en belastingwijzigingen af te stemmen op de normale groei van het nationale inkomen. Daarbij wordt het begrotingssaldo aangepast aan de structureel gewenste omvang van investeringen en besparingen in de andere sectoren van de volkshuishouding (particuliere sector, lagere overheid, sociale verzekering). Wanneer ten opzichte van een jaar, waarin besparingen en investeringen van de andere sectoren en het begrotingstekort van het Rijk een bevredigende omvang hadden, geen structurele wijzigingen verwacht worden in het saldo van besparingen en investeringen van de bedoelde sectoren moet het begrotingstekort van het Rijk – wil er geen storende invloed van de rijksfinanciën uitgaan – structureel constant blijven. Dit kan worden bereikt door de trendmatige stijging van de belastingontvangsten, die optreedt bij ongewijzigde belastingtarieven, verhoogd met die van de niet-belastingontvangsten geheel aan te wenden voor uitgavenverhoging, voor verlaging van belastingtarieven of voor een combinatie van beide. Indien in enig jaar de stijging van de uitgaven uitgaat boven de trendmatige groei van de ontvangsten, welke laatste groei pleegt te worden aangeduid als de begrotingsruimte, kan een constant begrotingstekort worden verwezenlijkt door belastingmaatregelen of door verhoging van de niet-belastingontvangsten.

De handhaving op langere termijn van een constant begrotingstekort betekent, dat een toeneming van de via de rijksbegroting tot stand komende investeringen kan worden gefinancierd uit een overeenkomstige stijging van de besparingen van het Rijk. Op deze wijze draagt het Rijk bij tot het voor een bevredigende groei gewenste peil van de nationale investeringen en besparingen.

Het systeem van het trendmatige begrotingsbeleid is in Nederland sinds de invoering in 1960 door opeenvolgende kabinetten en door de Staten-Generaal aanvaard. De discussie over het begrotingsbeleid richt zich vooral op de aanwending van de begrotingsruimte. Deze kan verder reiken dan een enkel begrotingsjaar. Door het financiële kader voor een aantal jaren vast te leggen, is het mogelijk ter zake van uitgaven en belastingen tot afspraken op langere termijn te komen.

Aan het trendmatige begrotingsbeleid zijn conjuncturele aspecten verbonden. Conjuncturele mee- of tegenvallers in de belastingopbrengsten leiden bij toepassing van dit beleid niet tot een overeenkomstige bijstelling van de uitgaven of tot wijziging van belastingtarieven. Hierdoor kunnen de rijksfinanciën, indien de hand wordt gehouden aan het trendmatige kader, een stabiel en in zekere zin zelfs een anti-cyclisch werkend element vormen in de economie.

Hoewel strikte toepassing van het trendmatige begrotingsbeleid automatisch tot een zekere anti-cyclische werking leidt, heeft het hanteren van het trendmatige kader op zichzelf een neutraal karakter. De begrotingsruimte voor enig jaar wordt namelijk berekend onafhankelijk van de stand van de conjunctuur, terwijl deze ruimte in het algemeen ook in hetzelfde jaar volledig wordt aangewend. In een situatie van een sterke conjuncturele afwijking bestaat dan ook de behoefte de rijksfinanciën meer dienstbaar te maken aan het op conjunctuurstabilisatie gerichte beleid.

Wat de ontvangstenzijde van de begroting betreft kan dit onder meer worden bewerkstelligd door het opschorten c.q. weder doen herleven van fiscale investeringsfaciliteiten. Voorts is in het verleden meermalen een sterker anti-cyclisch element in het trendmatige begrotingsbeleid gelegd door het tijdstip van een voorgenomen belastingmaatregel uit te stellen of te vervroegen. Zo is in verband met de conjuncturele situatie de verlaging van de loonbelasting en de inkomstenbelasting, die bij minder spanning op 1 januari 1961 had kunnen geschieden uitgesteld tot 1 juli 1962.

Ook met betrekking tot de invoering van de tweede tranche van de jongste verlaging van de loon- en de inkomstenbelasting was een speelruimte voorzien, waarvan de einddatum tenslotte nog is opgeschoven van 1 januari tot 1 juli j.l. De laatstgenoemde datum gold eveneens voor de invoering van de aanvankelijk per 1 januari 1968 voorgestelde verhoging van de omzetbelasting. Tenslotte zijn een enkele maal op conjuncturele gronden tijdelijke belastingverhogingen voorgesteld.

Met het oog op een breed gespreide hantering van conjunctuurpolitieke instrumenten is het wenselijk, dat ook aan de uitgavenzijde van de begroting enige speling mogelijk is om – indien de conjuncturele situatie dit vereist – de uitgaven minder sterk c.q. sterker te doen stijgen dan bij een normale groei het geval zou zijn. In het verleden zijn meermalen (laatstelijk in 1964 en 1966) de uitgaven beperkt door temporisering van investeringen, personeelsstop en terughoudendheid ten aanzien van andere uitgaven ten einde ook op deze wijze een bijdrage te leveren tot herstel van het verbroken evenwicht. Dergelijke maatregelen leiden tot een verschuiving in de tijd. Naarmate spanningen langer voortduren wordt daardoor de hantering van zulke maatregelen bezwaarlijker. Wellicht is er in het verleden te weinig aandacht geweest voor de mogelijkheid in de uitgavenbegroting een automatisch werkend anti-cyclisch element in te bouwen. Dit kan met name geschieden door de raming van direct met de conjunctuur samenhangende uitgavenposten te baseren op een als normaal aan te merken werkloosheidspeil. De belangrijkste van deze posten betreffen de complementaire arbeidsvoorzieningen, de Wet Werkloosheidsvoorziening en de aanvullende werken. In het verleden is bij deze ramingen uitgegaan van – met het voortschrijden van de hausse – steeds lager wordende werkloosheidscijfers. De begrotingsruimte, die beschikbaar kwam als gevolg van (relatieve) verlagingen van deze uitgaven, werd daardoor aangewend voor verhoging van andere uitgaven. De ondergetekende is tot het inzicht gekomen, dat bij ramingen van direct met de conjunctuur samenhangende uitgaafposten en in ieder geval bij de toetsing aan de begrotingsruimte in beginsel moet worden uitgegaan van een evenwichtssituatie. Blijft in een hausse de werkloosheid beneden het normale peil, dan wordt op die wijze ruimte gereserveerd doordat een deel van de uitgetrokken gelden onbesteed blijft. Overtreft de werkloosheid bij een conjuncturele teruggang het normale peil dan leggen de hieruit voortvloeiende meerdere uitgaven geen beslag op de voor dat jaar beschikbare begrotingsruimte. Op deze wijze gaat van de uitgavenzijde van de begroting een anti-cyclische werking uit.

Na deze algemene beschouwing over het trendmatige begrotingsbeleid volgt een toelichting op de berekening van de begrotingsruimte voor 1968. In de regeringsverklaring is de trendmatige begrotingsruimte, steunend op de in het memorandum van de informateur weergegeven inzichten, gesteld op 6 pct. van de belastingopbrengsten, verhoogd met een zeker bedrag wegens de groei van de niet-belastingmiddelen. Het percentage van 6 correspondeerde met een ver-

onderstelde trendmatige reële groei van het nationale inkomen van 4,5 pct. en een progressiefactor van $1\frac{1}{2}$ of met een groei van 4,8 pct. en een progressiefactor van $1\frac{1}{2}$.

De ondergetekende heeft ten aanzien van deze alternatieven het volgende overwogen. De gemiddelde reële groei van het nationale inkomen in de jaren vijftig en zestig heeft ongeveer 4,8 pct. bedragen, eenzelfde groei als het Centraal Planbureau voor de periode 1965–1970 heeft geraamd. Hij acht het dan ook verantwoord voor de berekening van de begrotingsruimte van dit percentage uit te gaan. De gemiddelde progressiefactor is de laatste tien jaren duidelijk beneden $1\frac{1}{2}$, de waarde waarmee in het verleden bij de berekening van de begrotingsruimte is gerekend en zelfs beneden $1\frac{1}{2}$ gebleven. Dit laatste hangt mede samen met de voortgezette verschuiving in de inkomensverdeling van overige inkomens naar looninkomens. Deze verschuiving is ten dele van structurele en ten dele ook van conjuncturele aard. Daarom is te verwachten dat de progressiefactor zich in de toekomst zal herstellen. Omdat echter onvoldoende inzicht bestaat in hoeverre dat het geval zal zijn, acht de ondergetekende het in elk geval thans niet juist voor de berekening van een hogere factor dan $1\frac{1}{2}$ uit te gaan.

In de miljoenennota 1967 is voor de berekening van de begrotingsruimte uitgegaan van 1966. De ondergetekende is van mening, dat de belastingopbrengsten voor dat jaar, die thans worden geraamd op 14 750 miljoen (na correctie voor versnelde afdracht van omzetbelasting), een aanvaardbaar uitgangspunt bieden voor de berekening. Uit de becijfering die is opgenomen in bijlage 2, onder A, blijkt dat de belastingopbrengsten in de jaren 1968 tot en met 1971 trendmatig toenemen met rond 4400 miljoen; dat is gemiddeld per jaar met 1100 miljoen. Indien voorts rekening wordt gehouden met een trendmatige groei van de niet-belastingmiddelen van 150 miljoen per jaar – eenzelfde bedrag als in de miljoenennota 1967 voor de trendmatige groei van deze middelen is aangehouden – dan bedraagt de begrotingsruimte voor 1968 en volgende jaren 1250 miljoen per jaar.

Doordat de begrotingsruimte wat de groei van de belastingmiddelen betreft als gemiddelde van vier jaren wordt berekend, wordt in het bijzonder de ruimte voor 1971 verkrappt. Met het oog op de beleidsombuiging die thans ten aanzien van de verschillende uitgavenposten wordt bestudeerd en ten dele reeds in gang is gezet, en die naar verwachting in de loop van de komende jaren toenemende resultaten zal opleveren, lijkt deze verkrapting van de begrotingsruimte verantwoord.

Bij de berekening van de begrotingsruimte zoals die in de opeenvolgende miljoenennota's is toegepast en ook thans weer wordt gepresenteerd, wordt uitgegaan van de stijging van het reële nationale inkomen. Er wordt dus bij de calculatie afgezien van toekomstige prijsstijgingen. Voor zover deze optreden, wordt daarmee rekening gehouden doordat algemene salaris- en pensioenmaatregelen volledig buiten de toetsing aan de begrotingsruimte worden gehouden. In de miljoenennota 1965 (blz. 44) is toegelicht dat met het volledig buiten de begrotingsruimte houden van algemene salarismaatregelen waarschijnlijk een te groot bedrag wordt geëlimineerd. Het feit dat te veel wordt geëlimineerd maakt het mogelijk prijsstijgingen op goederen en diensten binnen de begrotingsruimte op te vangen. Bij sterke prijsstijgingen, zoals in de afgelopen jaren zijn opgetreden, is zulks niet volledig mogelijk. Een zekere beperking van de volume-uitbreiding van uitgaafposten of een verhoging van belastingtarieven is dan de consequentie van een op reële grootheden berekende begrotingsruimte. Hierdoor wordt de anti-cyclische werking van de begroting versterkt.

De ondergetekende is er zich van bewust, dat de uitkomst van de weergegeven

ruimteberekening een globaal karakter heeft. Aan de calculatie liggen enige vereenvoudigende veronderstellingen ten grondslag. Door de ruimteberekening niet te baseren op de hoogst denkbare waarden van groeivoet en progressiefactor en in beginsel uit te gaan van een op langere termijn nominaal constant blijvend begrotingstekort (in plaats van een relatief, dat wil hier zeggen: ten opzichte van het nationale inkomen, constant blijvend begrotingstekort) wordt een naar zijn oordeel verantwoorde, niet te optimistische uitkomst verkregen.

4.2 Het beleid ten aanzien van de uitgaven en de niet-belastingontvangsten

In het voorjaar heeft het kabinet het uitgavenbeleid van het Rijk voor de eerstkomende jaren in grote trekken omlijnd. De daaraan ten grondslag liggende afweging geschiedde zowel op basis van de onder het kabinet-Zijlstra opgestelde prognoses van de rijksuitgaven bij ongewijzigd beleid, als op basis van de waardering van de verschillende taken en van de belastinghoogte. Een uiteenzetting hierover en een advies is gegeven door de informateur in diens eindrapport van 4 maart jl. (paragraaf 3)¹⁾. Bij het bezien van de uitgaven werd enerzijds aan enkele taken prioriteit toegekend, anderzijds liet de Regering zich leiden door het besef dat voor tal van andere taken in het verleden reeds een hoog peil van uitgaven was bereikt. Ten aanzien van de belastingen werd overwogen, dat deze een zware druk uitoefenen en dat een verdere verzwaring daarvan – zo enigszins mogelijk – diende te worden vermeden. In de tweede helft van de kabinetsperiode zou worden bezien of een neutralisering van het reële progressie-effect mogelijk is.

Deze overwegingen hebben ertoe geleid, dat werd aanvaard dat de uitgaven in de komende jaren in totaal wat sneller zullen kunnen stijgen dan het nationale inkomen, echter tot een maximum van 6 pct. (hierbij blijven buiten beschouwing de hogere uitgaven voor zover daar hogere niet-belastingontvangsten tegenover staan). De activiteiten, die aldus mogelijk worden gemaakt, komen naar de mening van de Regering tegemoet aan de vrijwel op elk terrein groeiende behoefte aan overheidsvoorzieningen.

De Regering trof in de ontwerp-begroting 1967 een ongunstige basis voor de vergelijking met 1968, aangezien een aantal maatregelen, waarmee een verlichting voor 1967 was bereikt, een eenmalig karakter hadden, waardoor van 1967 op 1968 een extra stijging zou optreden. Dit betrof met name de opschuiving van 115 miljoen kasuitgaven van defensie (die bij volledige inhaal in 1968 tot een dubbel zo grote verhoging zou leiden), de lage raming van sommige investeringsposten, waarbij gerekend werd op overloop van kredieten, die in 1966 door de temporiseringsmaatregel onbesteed waren gebleven (invloed ruwweg 100 miljoen) en de bijzondere opzet van de aanvankelijke voorstellen op het gebied van de sociale verzekeringen, die de ontwerp-begroting 1967 een eenmalig voordeel deed toevallen ter grootte van een kwartaal premies voor het Kinderbijslagfonds (180 miljoen). De ontwerp-begroting 1968 zou reeds als gevolg van deze presentatie van het begrotingsbeeld 1967 een stijging van 400 à 500 miljoen te zien geven²⁾.

Mede als gevolg van het vorenstaande moest erop worden gerekend, dat bij

¹⁾ Opgenomen als bijlage van de regeringsverklaring (blz. 53 e.v.).

²⁾ Hiertegenover stond, dat als gevolg van doorwerking in 1968 van de voor 1967 voorgestelde dekkingsmaatregelen op een extra opbrengst van bijna 180 miljoen zou kunnen worden gerekend (zie miljoenennota 1967, blz. 28, tabel 6-3).

„ongewijzigd beleid” ¹⁾ de uitgavenstijging 1968 de begrotingsruimte voor dat jaar met meer dan één miljard zou overschrijden. Voorts hadden globale verkenningen uitgewezen, dat ook na 1968 tendenties werkzaam zouden zijn, waardoor het niet gemakkelijk zou vallen binnen de gestelde grens van 6 pct. te blijven. Op grond hiervan is in de regeringsverklaring gesteld, dat een aanpassing van het uitgavenbeleid onontkoombaar moest worden geacht.

Dit laatste klemde te meer, omdat ook ruimte diende te worden gevonden voor noodzakelijke nieuwe activiteiten en voor grotere budgettaire armslag voor enige bestaande taken. De Regering heeft er naar gestreefd het juiste evenwicht te vinden tussen ruimte voor groei van uitgaven, waar dit noodzakelijk wordt geacht, en een verantwoorde beleidsombuiging ten opzichte van bestaande uitgaven of voornemens, waar dit mogelijk lijkt.

In § 5.2 wordt het voorgenomen beleid aan de hand van de indeling van de uitgaven naar onderwerpen van staatszorg uitvoerig toegelicht. Te dezer plaatse wordt volstaan met het schetsen van enkele hoofdlijnen en het vermelden van enkele bijzondere aspecten. Allereerst wordt daarbij aandacht geschonken aan taken, die in meer of mindere mate dienen te worden geïntensiveerd of om andere redenen belangrijk hogere begrotingsbedragen vergen, en aan enkele nieuwe activiteiten, die – ondanks de grote beperking in dit opzicht – noodzakelijk worden geacht.

De prioriteit, die aan de *ontwikkelingshulp* is gegeven komt tot uitdrukking in een forse stijging van de desbetreffende begrotingsramingen. Deze stijging is, zoals in de toelichting op tabel 5-7 wordt uiteengezet, geaccentueerd doordat in 1968 moet worden gerekend met trekkingen door het E.E.G.-Ontwikkelingsfonds, die reeds in vroegere jaren bij het aanvaarden van de desbetreffende verplichting als ontwikkelingshulp zijn aangemerkt. Ook in dit opzicht doet zich dus in de begroting 1968 nog een uitzonderlijke stijgingsfactor voor.

Het in werking treden op 1 augustus 1968 van de *Wet op het voortgezet onderwijs* vergt belangrijke extra uitgaven zowel in 1968 als in volgende jaren. Het beleid zal erop worden gericht om de kosten van de vernieuwing in deze onderwijssector binnen de budgettaire mogelijkheden te houden. In de sector van het wetenschappelijk onderwijs meent de Regering er rekening mee te moeten houden, dat het subsidiepercentage voor de uitgaven van de bijzondere universiteiten en hogescholen en de gemeentelijke universiteit te Amsterdam zal worden verhoogd tot 100. De raming voor studietoelagen is belangrijk hoger gesteld, waarbij zowel met een groei van het aantal toekenningen als met nieuwe, op enkele onderdelen verruimde normen is gerekend.

Op het terrein van de *ruimtelijke ordening* is een – bescheiden – nieuwe bijdrage aan gemeenten voorzien wegens stadsreconstructie. Naar het voorkomt zal deze overheidstaak in de toekomst meer accent moeten krijgen. Voorts is gerekend met een belangrijke stijging van de bijdragen ten behoeve van het veilig stellen van bufferstroken. Met het oog op de voortschrijdende industrialisatie en verstedelijking is deze stimulering ongetwijfeld urgent.

Ter gedeeltelijke dekking van de tekorten, die in de laatste jaren bij de meeste *gemeentelijke openbare vervoerbedrijven* optreden, zal een uitkeringsregeling tot stand worden gebracht waarvoor in 1968 een bedrag van 30 miljoen is geraamd. In verband met de moeilijke financiële situatie van de *N.V. Neder-*

¹⁾ Waarbij werd verondersteld, dat zowel beslissingen over nieuwe activiteiten als uitbreiding van bestaande activiteiten achterwege zouden blijven en evenmin tot uitgavenverlaging zou worden besloten.

landse Spoorwegen is een bijdrage van 70 miljoen geraamd voor het overnemen van bedrijfsvreemde lasten, terwijl tevens een memoriepost voor door het Rijk te verlenen garanties is opgenomen.

De bijdrage aan het *Rijkswegenfonds* en de uitkeringen aan de provincies ingevolge de *Wet Uitkeringen Wegen* vertonen een fors accres door de groei van het nationale autopark, welke groei krachtens de wettelijke regelingen bepalend is voor de ten laste van de rijksbegroting komende bijdragen. De aan het Rijkswegenfonds toevloeiende ontvangsten maken het mogelijk aan het huidige uitvoeringsprogramma de hand te houden. Op het terrein van de „natte” waterstaat wordt een zekere prioriteit gegeven aan de werken voor de *grote zeehavens*. In het raam van de Europoortwerken bestaat het voornemen het programma voor de verdieping van de vaargeul te versnellen.

Het grote belang voor de toekomst van het *speur- en ontwikkelingswerk in en ten behoeve van de industrie* komt tot uitdrukking in een krachtige stijging van de desbetreffende ramingen.

De stimulering van de *industriespreiding* en de *industriële omschakeling* in verschillende delen van het land, in het bijzonder die gericht op de herstructurering van Zuid-Limburg vergt aanzienlijke budgettaire offers. Voor 1968 wordt ter zake een uitgavenaccres van 135 miljoen geraamd.

Ook in de landbouwsector wordt prioriteit gegeven aan het structuurbeleid, hetgeen met name tot uitdrukking komt in een hogere raming van de uitgaven van de *Cultuurtechnische dienst*. Het tekort van het *Landbouw-Egalisatiefonds* wordt voor 1968, in hoofdzaak uitgaande van de ongunstige ontwikkeling in 1967, ruim 40 miljoen hoger geraamd dan in de ontwerp-begroting 1967. Als gunstige factor is hierbij rekening gehouden met de voorgenomen afschaffing van het consumentensubsidie op broodgraan en met een verlaging van de graantoeslag voor de lichte gronden.

De uitgaven ingevolge de *Wet werkloosheidsvoorziening* en voor *complementaire arbeidsvoorzieningen* zijn in de begroting 1968 geraamd op basis van een evenwichtige conjuncturele situatie. Ten opzichte van de raming 1967 – die veel te laag is gebleken – houdt dit een stijging in van 140 miljoen. Bovendien is de raming van de in het hoofdstuk „Onvoorziene uitgaven” opgenomen *stelpost voor bestrijding van eventuele conjuncturele werkloosheid* in verband met de onzekerheid, die dienaangaande bestaat, voor 1968 verhoogd tot 100 miljoen (1967: 20 miljoen).

Tenslotte wordt in het raam van deze voorbeelden van sterk toenemende, respectievelijk nieuwe uitgaven genoemd de uitbreiding, die aan verschillende activiteiten op het gebied van de *cultuur en de recreatie* wordt gegeven.

Bij haar streven naar ombuiging van het uitgavenbeleid stond de Regering voor een moeilijke taak. De uitgaven voor het komende jaar worden niet telkenmale bij de begrotingsvoorbereiding geheel opnieuw afgesproken, maar in belangrijke mate bepaald door beslissingen die eerder zijn genomen. Wetten, contracten, aangevangen objecten beperken de flexibiliteit. Bij omvangrijke uitgavengroepen is er op korte termijn slechts een beperkte vrije marge. De Regering diende zich echter ook te bezinnen op wijzigingen, die hun budgettaire effect pas in latere jaren hebben. Het zou niet juist zijn indien de sterke druk tot uitgavenverlaging zich uitsluitend zou richten op de uitgaven, die direct beïnvloedbaar zijn. Een krachtige ombuiging van het uitgavenbeleid, waartoe de noodzakelijkheid in de regeringsverklaring is uitgesproken, kan niet volledig in enkele maanden worden verwezenlijkt en niet in één begrotingsjaar worden afgerond.

De voorgenomen beleidsombuiging komt intussen in de ontwerp-begroting 1968 reeds op tal van punten in een afremming van de uitgavenstijging tot uitdrukking. De Regering heeft hierbij gestreefd naar een redelijke verdeling over de verschillende uitgavencategorieën.

Bij de raming van de uitgaven voor het *wetenschappelijk onderwijs* is aangenomen, dat de herstructurering op den duur tot een zekere vermindering van de toeneming van de studentenaantallen zal leiden. Wel moet worden verwacht, dat deze aantallen belangrijk hoger zullen komen te liggen dan die waarmee tot dusver in het algemeen werd rekening gehouden.

Het plafond voor de *defensiebegroting* 1968 is – behoudens een bijstelling voor inmiddels tot stand gekomen algemene salarismaatregelen – niet verhoogd ten opzichte van het plafond 1967. Bovendien zal de voor 1967 toegepaste beperking van de kasuitgaven met 115 miljoen niet in haar geheel – zoals in de miljoenennota 1967 was vermeld – maar slechts voor een vierde deel in 1968 extra ter beschikking worden gesteld.

Bij een in aantal woningen gelijkblijvend woningbouwprogramma 1968 wordt gerekend met een vermindering van het aantal *woningwetwoningen*, waardoor de rijksbegroting wordt ontlast ¹⁾. Het ligt daarbij echter in het voornemen van deze vermindering geheel of ten dele af te zien, naar gelang de bouw van gesubsidieerde huur- en eigen woningen onverhoopt ten achter zou blijven bij de verwachtingen.

In het ontwerp-*Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten*, dat in de plaats is getreden van het ontwerp-*Algemene Wet Zware geneeskundige risico's*, is een lagere extra rijksbijdrage voorzien dan waarmee is gerekend in het aanvankelijke ontwerp. Bovendien zal het voorstel tot 1972 geen indexering op de rijksbijdrage toe te passen naar mag worden aangenomen leiden tot een beperking van de uitgavenstijging in de jaren 1969 t/m 1971.

Naast deze kwantitatief belangrijke beperkingen bij enkele grote functionele uitgavengroepen is ook ten aanzien van tal van andere uitgaven bij de raming matigheid betracht. De uitgetrokken bedragen voor *investeringen*, met name bij de Delta-werken, de Zuiderzeewerken, de Rijksgebouwendienst en de civiele verdediging, gaan waar mogelijk uit van een zekere temporisering.

Het kabinet is voorts van mening, dat *bijdragen van gebruikers van bepaalde goederen en diensten* meer in overeenstemming dienen te worden gebracht met de kosten. Daarom wordt een verhoging voorgesteld van de bijdragen voor enkele vormen van niet-verplicht onderwijs. Van het bedrijfsleven zal een bijdrage worden gevraagd in de kosten voor bestrijding van veeziekten.

De Regering heeft het voornemen voor te stellen de wereldomroep, mede met het oog op de wenselijk geachte onafhankelijkheid, in het vervolg volledig uit het luistergeld te financieren.

Ook in een aantal andere gevallen kan – al is daarbij geen sprake van beleidsombuiging – een uitgavenstijging geheel of ten dele worden gecompenseerd door daartegenover staande ontvangsten. Dit geldt met name voor de kapitaalverstrekking aan de P.T.T., de uitgaven voor radio en televisie en ten dele voor de toeneming van de uitgaven wegens rente.

Beperking van de uitgaven is ook toegepast bij de Rijkslandbouwvoorlichtingsdienst, de ontwikkelings- en saneringsfondsen voor de landbouw en het midden- en kleinbedrijf, de consumentensubsidies op brood, de toeristische infrastructuur,

¹⁾ Evenals in de miljoenennota's 1966 en 1967 geschiedde, heeft de ondergetekende de uitgaven wegens woningwetleningen als relevant aangemerkt. Hij is zich er echter van bewust, dat een uitbreiding van de particuliere woningbouw een groter beroep op de kapitaalmarkt betekent.

de subsidie voor het filmwezen en de uitgaven voor de volksgezondheid (met name beperking van de uitbreiding van het personeel van gesubsidieerde instellingen).

Tenslotte zijn maatregelen in voorbereiding om de stijging van de *personeels-uitgaven* af te remmen door beperking van enige regelingen, liggende in de (perifere) sfeer van de rechtspositie en het heffen van een voorziening ter voorkoming, dat in bepaalde situaties door de overheid meer premie A.O.W./A.W.W. wordt betaald dan verschuldigd is. De definitieve ziektekostenvoorziening ambtenaren zal in 1968 niet in werking treden, terwijl het kabinet zich bovendien beraadt over een wijziging van het ontwerp, waardoor dit per saldo geen extra netto uitgaven zal vergen.

Het hiervoor geschetste beleid heeft het mogelijk gemaakt een begroting te presenteren, die tegemoet komt aan de groeiende behoefte aan noodzakelijke overheidsvoorzieningen, maar die anderzijds de uitgavenstijging terugbrengt binnen de grenzen, die gezien de moeilijke uitgangssituatie aanvaardbaar zijn.

Exclusief de posten, die bij de toetsing buiten beschouwing worden gelaten (zie bijlage 2, onder B en C), bedraagt de toeneming van de uitgaven verminderd met de extra groei van de niet-belastingontvangsten rond 1800 miljoen. Voor een juiste beoordeling van deze stijging dient nog een tweetal aspecten in aanmerking te worden genomen. Allereerst zij opgemerkt, dat een aantal van de nu te treffen maatregelen tot beperking van de uitgavenstijging pas na 1968 volledig effectief zal zijn (zie ook § 4.6). Deze doorwerking kan op 100 à 150 miljoen worden gesteld. In de tweede plaats dient in herinnering te worden geroepen, dat de uitgavenstijging 1968 – zoals eerder in deze paragraaf is uiteengezet – voor 400 à 500 miljoen voortvloeit uit speciale maatregelen, die het beeld van de ontwerp-begroting 1967 gunstig hebben beïnvloed. Indien deze beide aspecten in aanmerking zouden worden genomen laat zich een uitgavenstijging berekenen van ca 1250 miljoen, dat is een toeneming met omstreeks 6 pct.

Deze uitkomst is vooral hierom van belang, omdat deze een aanwijzing geeft, dat – mits het huidige streven naar beleidsombuiging krachtig wordt voortgezet – het mogelijk moet worden geacht de groei van de uitgaven in 1969 op ongeveer 6 pct. te houden. Voor de jaren daarna kan het streven worden gericht op een stijging, welke die van het nationale inkomen dichter benadert. Daarbij dient een afweging plaats te vinden tussen de urgentie van extra uitgaven en de wens tot neutralisering van de reële progressiewerking bij de belastingen. Voor de verwezenlijking van een verdere beleidsombuiging met betrekking tot de uitgaven kan de instelling van de in § 7.5 bedoelde werkgroepen van groot nut zijn. De in hoofdstuk 7 besproken meerjarenplanning zal de mogelijkheden ten aanzien van de ontwikkeling van de rijksuitgaven in de eerstkomende jaren nader kunnen aangeven.

Daarbij moet de ondergetekende er intussen wel op wijzen, dat behalve voor de stijging van de netto-uitgaven van het Rijk ook ruimte zal moeten worden gevonden voor de verruiming van het gemeentelijke belastinggebied (kosten voor het Rijk ca. 200 miljoen) en voor de in § 4.4 besproken sanering van het Gemeentefonds (300 miljoen vergend). Met deze laatste maatregel is in de rijksbegroting 1968 reeds rekening gehouden, zij het dat het genoemde bedrag in vier jaarlijkse termijnen van 75 miljoen ten laste van de begrotingsruimte zal worden gebracht. Het is duidelijk, dat ook na 1968 de beperking van de groei van de gemeentelijke uitgaven binnen de grens van de structurele groei van de aan het Gemeentefonds toevloeiende middelen een zware opgave zal zijn. Anderzijds zal

het evenzeer moeilijk zijn binnen de begrotingsruimte voor het Rijk plaats te vinden voor zowel de kosten voor het Rijk van de verruiming van het gemeentelijke belastinggebied als de sanering van het Gemeentefonds.

Indien dit laatste een te sterke uitgavenbeperking zou blijken te vereisen, zou voor deze sanering – die ons confronteert met de gevolgen van de sterke stijging van de gemeentelijke uitgaven in de afgelopen jaren – in de vóór ons liggende periode nog een belastingmaatregel noodzakelijk zijn.

4.3 Het belastingbeleid

Zoals in de regeringsverklaring is gezegd, is het kabinet van oordeel, dat een verhoging van belastingtarieven zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Daarbij dient te worden bedacht, dat ook zonder verhoging van tarieven de progressiewerking de druk van de directe belastingen verzwaart. Er kan hierbij een reële en een nominale component worden onderscheiden. Neutralisering van de progressiewerking, voor zover deze optreedt door de stijging van het reële nationale inkomen, zal naar het zich laat aanzien pas na enige jaren in afweging met uitgavendesiderata mogelijk zijn. De progressiewerking, die voortvloeit uit de inflatie, dus uit de zuiver nominale ontwikkeling van het nationale inkomen, wenst het kabinet in ieder geval te neutraliseren.

Voor 1968 kan worden gerekend met de doorwerking in dat jaar van een aantal eerder ingegane of voorgenomen belastingmaatregelen, die van invloed zijn op de toetsing aan de begrotingsruimte voor 1968.

Tabel 4-1 – Doorwerking in 1968 van een aantal eerder ingegane of voorgenomen maatregelen, die van invloed zijn op de toetsing aan de begrotingsruimte voor 1968

	Opbrengst voor 1967 volgens miljoenennota 1967 ¹⁾	Opbrengst voor 1967 volgens tot stand gekomen regelingen	Doorwerking in 1968
<i>Definitief</i>			
a. Verlaging inkomsten- en loonbelasting	— 710	— 325	— 775
b. Verlaging inkomsten- en loonbelasting voor ongehuwden van 40 tot 65 jaar	— 37	— 17	— 40
c. Eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voor- lopige aanslagen in de inkomstenbelasting	+ 300	+ 300	—
d. Speculatiewinstbelasting	+ 5	—	—
e. Doorwerking dekkingsmaatregelen 1966.	+ 237	+ 237	+ 257
f. Verhoging accijns op gasolie.	+ 60	+ 60	+ 60
g. Opcenten omzetbelasting	—	+ 225	+ 680
h. Diverse belastingwijzigingen w.o. E.E.G.-tarieven.	+ 68	+ 66	+ 30
i. Vervallen 47e punt vennootschapsbelasting	—	—	— 43
<i>Tijdelijk (zie ook tabel 4-3, onder a)</i>			
j. Verhoging benzineaccijns en dieselopcenten in de motorrijtui- genbelasting voor 1967	+ 130	+ 130	—
Totale bruto-opbrengst	+ 53	+ 676	+ 169

¹⁾ Zie miljoenennota 1967, tabellen 6-2 en 6-3.

Ten opzichte van de miljoenennota 1967 geeft 1968 een meeropbrengst van 116 (169 – 53) miljoen, waarvan de netto-opbrengst voor het Rijk 100 miljoen bedraagt.

Voorts zullen enkele nieuwe maatregelen worden voorgesteld.

Tabel 4-2 - *Nieuwe wijzigingen in de belastingwetgeving*

	Opbrengst op jaarbasis	Opbrengst voor 1968
a. Enige voorzieningen op het gebied van de teruggaaf van omzetbelasting bij uitvoer en de heffing van omzetbelasting bij invoer	+ 190	+ 230
b. Enige urgente maatregelen op het gebied van de loon- en inkomstenbelasting	+ 90	+ 90
Totale bruto-opbrengst	+ 280	+ 320
netto-opbrengst voor het Rijk		+ 274

Ad a. Dit voorstel beoogt de overgang van het cascadesysteem van de omzetbelasting naar het stelsel van heffing over de toegevoegde waarde in het belang van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven met geringer schokken te laten verlopen. De memorie van toelichting op het desbetreffende wetsontwerp bevat een nadere uiteenzetting van deze maatregel.

De opbrengst voor 1968 is hoger dan de opbrengst op jaarbasis, omdat de teruggaaf bij uitvoer in het eerste jaar van geringere omvang zal zijn dan in de uitkomst op jaarbasis is aangenomen.

Ad b. Deze maatregelen betreffen een verhoging van de aanslaggrens voor de inkomstenbelasting, die om administratieve redenen nodig is, alsmede een wijziging van de regeling voor de aftrek van buitengewone lasten. De bedragen gemoeid met verzekering tegen kosten van ziekte stijgen dermate, dat de gestelde grenzen om aftrek te verkrijgen niet meer aan hun doel beantwoorden. Voor de uitwerking van de wijziging wordt verwezen naar de memorie van toelichting op het desbetreffende wetsontwerp. De meeropbrengst ten gevolge van de wijziging van de regeling voor de buitengewone lasten is geraamd op 120 miljoen; het verlies uit hoofde van de verhoging van de aanslaggrens op 30 miljoen.

Daarnaast noopt de budgettaire situatie tot enkele aanvullende fiscale maatregelen.

Tabel 4-3 - *Dekkingsmaatregelen*

	Opbrengst op jaarbasis	Opbrengst voor 1968
a. Definitief maken van de aanvankelijk slechts voor 1967 bedoelde verhoging van de benzineaccijns	+ 120 ¹⁾	+ 120 ¹⁾
b. Heffing van 20 procenten op het 10%-tarief van de omzetbelasting	+ 40	+ 33
Totale bruto-opbrengst	+ 160	+ 153
netto-opbrengst voor het Rijk		+ 131

¹⁾ Aangezien niet wordt voorgesteld de dieselopcenten in de motorrijtuigenbelasting definitief te maken, is de opbrengst lager dan het bedrag, dat is opgenomen in tabel 4-1, onder j.

Ad a. De Regering is van mening, dat het definitief maken van deze aanvankelijk slechts voor 1967 bedoelde verhoging het eerst als dekkingsmaatregel in aanmerking komt.

Ad b. Deze heffing van opcenten betreft de omzetbelasting op frisdranken, bier en wijn, alsmede op chocolade- en suikerwerken en bromfietsen. Voor een nadere uiteenzetting wordt verwezen naar de memorie van toelichting op het desbetreffende wetsontwerp.

Van de belastingmaatregelen, die in de voorgaande tabellen zijn vermeld, kan het volgende samenvattende overzicht worden gegeven.

Tabel 4-4 – Overzicht opbrengst belastingmaatregelen

	Opbrengst voor 1967 volgens miljoenennota 1967	Opbrengst voor 1967 volgens tot stand gekomen regelingen	Opbrengst voor 1968
Totaal tabel 4-1	+ 53	+ 676	+ 169
tabel 4-2			+ 320
tabel 4-3			+ 153
Totale bruto-opbrengst	+ 53	+ 676	+ 642
netto-opbrengst voor het Rijk .	+ 45	+ 580	+ 550

Ten opzichte van de opbrengsten voor 1967 volgens de miljoenennota 1967 leiden de belastingmaatregelen tezamen per saldo tot een hogere opbrengst voor 1968 van bruto 589 miljoen en netto 505 miljoen. Dit laatste bedrag is bij de toetsing aan de begrotingsruimte in aanmerking genomen (§ 4.6).

Ten opzichte van de opbrengsten voor 1967 volgens de tot stand gekomen regelingen (dus inclusief de wijzigingen, die op initiatief van het kabinet-Zijlstra in de aanvankelijke dekkingsvoorstellen 1967 zijn gebracht) treedt een gering verlies op, dat met name samenhangt met het vervallen van de eenmalige extra opbrengst wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting.

Tenslotte heeft het kabinet overwogen, dat het vooruitzicht van de invoering van de omzetbelasting over de toegevoegde waarde per 1 januari 1969 op zichzelf een zekere stimulans inhoudt investeringen uit te stellen. Onder het nieuwe stelsel zal namelijk de ondernemer – na een overgangstermijn – de omzetbelasting over zijn investeringen geheel en onmiddellijk terugontvangen. Om tegenwicht te geven tegen deze conjunctureel ongunstige werking heeft het kabinet besloten de investeringsaftrek voor gebouwde eigendommen, die sedert 31 januari 1964 was geschorst, met ingang van 19 september 1967 te herstellen en de aldus herstelde investeringsaftrek vervolgens over de gehele linie, parallel aan de geleidelijke bevrijding van de investeringen van de omzetbelasting, trapsgewijze in te trekken. In de memorie van toelichting op het op korte termijn in te dienen wetsontwerp betreffende de omzetbelasting over de toegevoegde waarde zal hierop nader worden ingegaan.

4.4 Gemeentelijke financiën

Ten aanzien van de toestand van de gemeentelijke financiën moet onderscheid worden gemaakt tussen de positie van de individuele gemeenten en de positie van het Gemeentefonds. Wat de individuele gemeenten betreft zijn er gemeenten met een

overschot en gemeenten met een tekort. Hoewel met name over de latere jaren de informatie omtrent de overschotten gebrekkig is ¹⁾, mag worden gesteld dat de gezamenlijke tekorten het totaal van de overschotten belangrijk overtreffen. Het Gemeentefonds heeft reeds sedert 1963 een tekort, dat de laatste jaren sterk is opgelopen. Een indicatie van het beloop van de gemeentelijke financiën geeft tabel 4-5; de gegevens over de individuele gemeenten na 1963 zijn zeer globaal.

Tabel 4-5 – *Jaarlijkse overschotten en tekorten van de gemeenten en het Gemeentefonds*

	Individuele gemeenten			Gemeentefonds; jaarlijkse tekorten
	Jaarlijkse overschotten	Jaarlijkse tekorten		
		totaal	waarvan t.l.v. de drie grootste gemeenten	
1963	23	81	10	63
1964	—	80	50	35
1965	35	100	60	22
1966	—	230	120	187
1967	—	230	150	350
1968	—	—	—	400

Bij deze gegevens moet worden aangetekend, dat de uitkeringen uit het Gemeentefonds over de jaren 1966 en 1967 onlangs naar aanleiding van het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën van 30 juni 1967 met respectievelijk rond 60 miljoen en rond 115 miljoen zijn verhoogd; deze verhogingen zijn wel in de bedragen betreffende het Gemeentefonds, doch niet in die betreffende de individuele gemeenten begrepen.

Het kabinet is van oordeel, dat de toestand van de gemeentelijke financiën – zowel die van het Gemeentefonds als die van de individuele gemeenten – noopt tot een sanering in de nabije toekomst. Maatregelen daartoe zijn genomen of in voorbereiding.

De tekorten uit het Gemeentefonds kunnen – comptabel gezien – tot en met 1967 worden gedekt uit de reserve van dat fonds. Ultimo 1967 zal deze reserve zijn uitgeput. Zonder maatregelen zou na 1967 een negatieve „reserve” ontstaan. Een verhoging van het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van de belastingen kan aan deze voortdurende achteruitgang een halt toeroepen. Dat de tekorten tot dusverre uit de reserve konden worden gedekt, betekende intussen niet dat er geen financieringsprobleem was. De tekorten worden door het Rijk gefinancierd en leiden aldus tot een grotere financieringsbehoefte van het Rijk.

In de ontwerp-begroting van het Gemeentefonds voor 1968 is het aandeel van het fonds in de belastingopbrengst verhoogd met 1,46 percent. Daarmede zal het tekort over dat jaar kunnen worden gedekt met uitzondering van het deel, dat van conjuncturele aard is als gevolg van achterblijvende belastingopbrengsten door een geringer dan een trendmatig accres van het nationale inkomen. Voor 1968 wordt dit deel globaal geschat op 100 miljoen. De verhoging betekent een vergroting van het tekort van de rijksbegroting met 300 miljoen. Dit bedrag zal geleidelijk in vier jaar ten laste van de begrotingsruimte van het Rijk worden gebracht. In § 4.6 is uit dezen hoofde rekening gehouden met 75 miljoen als eerste tranche in 1968.

¹⁾ Alleen voor 1963 zijn rekeningcijfers beschikbaar. In de begrotingen worden in het algemeen geen overschotten geraamd; zij blijken meestal pas uit de rekening. Voor 1965 kan het verwachte totaal van de overschotten worden benaderd aan de hand van de resultaten van een enquête.

De Regering is voornemens om de uitkeringen uit het Gemeentefonds in de komende jaren op zodanige wijze af te wegen, dat niet alleen met de gemeentelijke behoeften, maar daarnaast ook met de beschikbare middelen wordt rekening gehouden. Mede omdat de invoering van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektelasten het accres van de gemeentelijke uitgaven voor de sociale zorg aanmerkelijk zal kunnen beperken, hoopt de Regering op deze wijze het ontstaan van nieuwe tekorten in het Gemeentefonds te kunnen voorkomen.

Voor een zodanig beleid zal ook een betere grondslag worden geschapen door de voorgenomen verruiming van het gemeentelijke belastinggebied. De gemeenten zullen daardoor weer een wezenlijke financiële verantwoordelijkheid kunnen dragen voor beslissingen over additionele uitgaven waartoe de uitkeringen uit het Gemeentefonds geen ruimte bieden.

Met betrekking tot de individuele gemeenten heeft voorts de omstandigheid, dat de tekorten van een aantal gemeenten – vooral de grootste – voor een aanzienlijk deel voortspuiten uit de ongunstige exploitatieresultaten van de gemeentelijke openbare vervoerbedrijven, aanleiding gegeven tot het opnemen in de rijksbegroting van een bedrag van 30 miljoen voor bijdragen aan die vervoerbedrijven. Enkele andere maatregelen zijn nog in overweging. Met de grootste gemeenten is overleg gaande over de medewerking die ook van hen wordt verwacht om tot een algehele sanering te komen. Tenslotte is de vraag in studie in hoeverre in de opbouw van de sleutel, volgens welke de middelen van het Gemeentefonds over de individuele gemeenten wordt verdeeld, door wijziging van de schaal en door invoering c.q. wijziging van verfijningsregelingen verbetering kan worden gebracht.

4.5 Totaalbeeld begroting 1968 ¹⁾

In tabel 4-6 worden de totalen van de uitgaven en de ontvangsten van de hoofdstukken van de rijksbegroting 1968 samengevat. Voor de totalen per begrotingshoofdstuk (inclusief de aanvullende posten) wordt verwezen naar bijlage 1.

Tabel 4-6 – Begrotingsbeeld 1968

A. Volgens de ontwerp-begrotingen

Gewone Dienst

Uitgaven	18 106
Ontvangsten	19 017
Saldo	+ 911

Buitengewone Dienst

Uitgaven	4 560
Ontvangsten	787
Saldo	—3 773

Gehele Dienst

Uitgaven	22 666
Ontvangsten	19 804
Saldo ontwerp-begroting	—2 862

¹⁾ De in de nota en de bijlagen vermelde cijfers betreffen de algemene rijksbegroting, dat wil zeggen de wetontwerpen tot vaststelling van de hoofdstukken van de begroting van uitgaven (elk meestal een departement van algemeen bestuur betreffend) en het ontwerp van de algemene middelenwet. Met betrekking tot de fondsen en de staatsbedrijven, waarvoor afzonderlijke begrotingen worden opgesteld, bevat de rijksbegroting alleen de posten, die de uitkomsten van en de verrekeningen met het afzonderlijke beheer tot uitdrukking brengen (zoals verliezen, winsten, rentebetalingen, kapitaalverstrekkingen en aflossingen op verstrekt kapitaal). Overigens zijn de uitgaven en de ontvangsten van de fondsen en de staatsbedrijven niet in de cijferopstellingen begrepen. In bijlage 11 wordt een overzicht gegeven van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1968.

B. Aanvullende posten

In de vorenstaande cijfers volgens de begrotingsontwerpen is geen rekening gehouden met de volgende aanvullende posten:

	uitgaven	ontvangsten
1. verhoging inkomen Kroon (wetsontwerp nr. 8683)	3	
2. verhoging subsidiepercentage tot 100 voor het gemeentelijk en bijzonder wetenschappelijk onderwijs	13	
3. verhoging inschrijfgelden en examengelden bij het wetenschappelijk onderwijs	— 6	
4. bijdrage in het kapitaal van de Internationale Ontwikkelings-Associatie	30	
5. opbrengst heffing van huurders van woningwetwoningen (wetsontwerp nr. 8918)		70
6. te treffen maatregelen op personeelsgebied	— 25	
7. gevolgen voorgenomen Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten (wetsontwerp nr. 8457)	456 ¹⁾	381 ²⁾
8. verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds strekkende tot opheffing van het tekort van het fonds (zie § 4.4)		—300
9. voorgestelde belastingwijzigingen (bruto 473 miljoen; zie § 6.2) .		405
	471	556
	↓	→ 471
Vermindering van het tekort		85

C. Begroting 1968 inclusief aanvullende posten

Uitgaven	23 137
Ontvangsten	20 360
Saldo	—2 777

¹⁾ Te specificeren als volgt:

a. rijksbijdrage krachtens de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten	475
b. rijksbijdrage in de ziekenfondsverzekering bejaarden	— 5
c. uitgaven departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk	—14

²⁾ Te specificeren als volgt:

a. verlaging aandeelpercentage Gemeentefonds als gevolg van verschuiving van uitgaven van gemeenten naar het Rijk	383
b. ontvangsten departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	— 2

4.6 De toetsing aan de begrotingsruimte

De uitgaven voor 1968 geven ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting 1967 een voor de toetsing aan de begrotingsruimte relevante stijging te zien van 2018 miljoen (zie bijlage 2, onder B). Indien rekening wordt gehouden met de in tabel 4-7 vermelde posten, waaronder de verschillende belastingwijzigingen, wordt de begrotingsruimte voor 1968 van 1250 miljoen met 123 miljoen overschreden.

Tabel 4-7 – Toetsing aan de begrotingsruimte

1. Toeneming van de (gecorrigeerde) uitgaven 1968 (zie bijlage 2, onder B)	2 018	
2. Relevante mutaties bij de ontvangsten		
a. groei niet-belastingontvangsten sterker dan de trendmatige groei (365–150)	215	
b. voorgenomen maatregel tot opheffing van het tekort op het Gemeentefonds ($\frac{1}{4}$ deel van 300 miljoen; zie § 4.4)	—75	
c. autonome stijging belastingontvangsten (zie § 4.3)		
doorwerking in 1968 van enkele reeds aanvaarde belastingwijzigingen (bruto 116 miljoen)	100	
nieuwe belastingvoorstellen		
(bruto 473 miljoen)	405	
	—	505
		645
		1 373
3. Beschikbare begrotingsruimte 1968 (zie voor de berekening bijlage 2, onder A)	1 250	
4. Overschrijding van de begrotingsruimte 1968	123	

De ondergetekende meent, dat een overschrijding van deze omvang voor één jaar verantwoord is, omdat het kabinet – overtuigd dat een ombuiging van het beleid noodzakelijk is – tevens een aantal maatregelen voorstelt, die na 1968 tot bezuinigingen zullen leiden. De bezuinigingen, die voortvloeien uit het begrotingsbeleid van 1968, maar pas na 1968 zullen worden gerealiseerd betreffen:

de rijksbijdragen krachtens de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten gedurende drie jaren niet te indexeren;

financiering van de wereldomroep uit de opbrengst van luister- en kijk-gelden, verhoogd met de opbrengst van reclameuitzendingen (voordeel voor de rijksbegroting 12,6 miljoen op jaarbasis, waarvan 4,2 miljoen ten gunste van de begroting 1968);

geleidelijk terugbrengen kindertoelage voor ambtenaren tot het peil van de kinderbijslagen van de sociale verzekering.

In totaal zullen deze maatregelen tot een uitgavenbeperking na 1968 van 100 à 150 miljoen leiden. Dit is voldoende voor de dekking van de hiervoor berekende overschrijding van de begrotingsruimte 1968 met 123 miljoen.

4.7 Het begrotingstekort 1968 en zijn financiering

Blijkens § 4.5 kan het begrotingstekort voor 1968, met inbegrip van aanvullende posten, op rond 2775 miljoen worden gesteld. De omvang van dit tekort en in het bijzonder de toeneming met 1600 miljoen in vergelijking met het saldo van de ontwerp-begroting 1967 vereist enige nadere toelichting. Zoals in § 4.1 nog eens is uiteengezet, zou de begrotingspolitiek, die ook door dit kabinet wordt gevolgd, moeten leiden tot een ongeveer gelijkblijvend structureel begrotingssaldo. Daarnaast zouden schommelende conjuncturele saldi kunnen ontstaan.

Wat dit laatste betreft blijkt uit de analyse in de volgende paragraaf, dat het tekort van de begroting 1968 voor 700 miljoen is veroorzaakt door conjuncturele

invloeden. Bij een normale conjunctuur zou dus het tekort ruim 2 miljard hebben belopen. Daarvan zal in de komende jaren, wanneer de overschrijding van de begrotingsruimte wordt ingehaald en ook de sanering van het Gemeentefonds geleidelijk verder wordt verwerkt, rond 350 miljoen verdwijnen. Daarna zou dus een structureel tekort van 1,7 miljard blijven bestaan. Een structureel tekort van die omvang was in wezen al aanwezig in de begroting van 1967. Weliswaar was het saldo van de ontwerp-begroting van dat jaar kleiner – namelijk bijna 1,2 miljard – doch toentertijd was de belastingopbrengst boven de structurele trend geraamd terwijl voorts de kosten wegens salarisstijging van ambtenaren achteraf hoger zijn gebleken dan was aangenomen. In de slotbeschouwing wordt nader ingegaan op de vraag, in hoeverre een structureel tekort van de voorziene orde van grootte in de komende jaren kan leiden tot een bevredigende situatie op de kapitaalmarkt wat betreft de verhouding tussen besparingen en investeringen.

Het budgettaire kastekort zal, naar het zich thans laat aanzien, 150 à 200 miljoen lager uitkomen dan het begrotingstekort van 2775 miljoen. Enerzijds blijven de betalingen blijkens de ervaring wat achter bij een trendmatige stijging van de begrotingsuitgaven. Anderzijds zullen waarschijnlijk de kasontvangsten van de kohierbelastingen enigszins boven de begrotingsramingen uitkomen. Wanneer rekening wordt gehouden met het kastekort van het Gemeentefonds – vooral voortvloeiende uit de omstandigheid, dat het conjuncturele deel van dit tekort niet in de sanering is betrokken – kan de financieringsbehoefte van het Rijk in het kalenderjaar 1968 worden geraamd op een bedrag in de orde van grootte van 2700 miljoen.

Naar schatting zullen de via de voorinschrijfrekeningen voor het Rijk netto ter beschikking komende reserveringen een bedrag van 1400 miljoen bereiken. Daarmee kan meer dan de helft van de financieringsbehoefte van het Rijk worden gedekt.

Wat de dekking van de resterende 1300 miljoen betreft moet er van worden uitgegaan, dat een bedrag van $\frac{3}{4}$ miljard van het kastekort aan conjuncturele omstandigheden kan worden toegeschreven. Voor dit bedrag zou – zoals in § 2.2 is uiteengezet – financiering met monetaire middelen aanvaardbaar zijn, voor zover dit vereist zou zijn ten einde spanningen op de kapitaalmarkt te voorkomen. Indien dit bedrag inderdaad vlottend zou worden gefinancierd, dan zou op de open kapitaalmarkt een beroep moeten worden gedaan van 500 à 600 miljoen, hetgeen globaal zou overeenstemmen met het voor aflossing op staatsschuld uitgetrokken bedrag. Netto zouden dan geen middelen aan de kapitaalmarkt worden onttrokken. Deze financiering van het begrotingstekort hangt nauw samen met de thans voor 1968 voorziene conjuncturele ontwikkeling. Het is duidelijk, dat een snelle opleving van de activiteit het nodig kan maken, de monetaire financiering door de overheid binnen engere grenzen te houden.

4.8 De begroting 1968 en de conjunctuur

Begroting en conjunctuur beïnvloeden elkaar wederzijds. Wat de invloed van de conjunctuur op de begroting 1968 betreft, deze doet zich bij de uitgaven slechts in beperkte mate gelden. Uitgaven voor maatregelen in het belang van de werkgelegenheid op het begrotingshoofdstuk Sociale Zaken en Volksgezondheid zijn geraamd op basis van een normale conjunctuur. Ook de uitgaven op de andere hoofdstukken zijn hierop gebaseerd. Wel is een conjuncturele reserve ingebouwd door de desbetreffende post van het hoofdstuk „Onvoorziene Uitgaven” te verhogen van 20 tot 100 miljoen.

Belangrijker zijn de gevolgen voor de ontvangstenzijde van de begroting, met name voor de belastingen. Voorzover het nationale inkomen en de nationale bestedingen in 1968 beneden de regelmatig stijgende trendlijn met een groeivoet van 4,8 pct. blijven, zullen daardoor ook de belastingontvangsten zich beneden de structurele trend bewegen. De benedenwaartse afwijking van het reële nationale inkomen in 1968 kan op circa 2½ pct. worden geschat ¹⁾.

Bij een normale progressiewerking zou hiermede een achterblijven van de belastingopbrengst gepaard gaan in de orde van grootte van 500 miljoen. Daarnaast mag worden aangenomen, dat de relatief lage progressiefactor in deze jaren mede een gevolg is van de verflauwing van de conjunctuur. Ruw geschat zou de conjuncturele „tegenvaller” daarom op 700 miljoen kunnen worden gesteld; hiervan komt ongeveer 100 miljoen ten laste van het Gemeentefonds. Met de uitgavenzijde meegerekend mag aldus rond 700 miljoen van het tekort ad 2½ miljard aan de conjuncturele omstandigheden worden toegeschreven.

Omtrent de invloed van de begroting op de conjunctuur zijn de laatste jaren in de miljoenennota's kwantitatieve indicaties gegeven. De daarbij gebezigde methode is ook thans gehanteerd. Zij berust er in de eerste plaats op, dat de totale vraag van de economie wordt beïnvloed door wijzigingen van het peil van de rijks-uitgaven; daarbij dienen dan enkele posten wegens hun bijzonder karakter te worden uitgeschakeld. Aan de kant van de belastingmiddelen zijn in het bijzonder tariefwijzigingen van belang; de opbrengststijging die uitsluitend optreedt door toename van de inkomens en de bestedingen is niet een factor die rechtstreeks de economische ontwikkeling beïnvloedt; zij is veeleer er de weerslag van. Aan dat deel van deze opbrengststijging, dat het gevolg is van de progressiewerking, mag echter wel een remmende werking worden toegekend. Door samenvoeging van de verschillende elementen aan de uitgaven- en de inkomstenzijde kan de impuls die van de gehele begroting uitgaat worden benaderd. De berekening is in het vervolg van deze paragraaf uitgevoerd voor de jaren 1966 t/m 1968.

Tabel 4-8 geeft de uitgavenstijgingen bij vergelijking van de voor de betrokken jaren laatst bekende gegevens en na toepassing van de noodzakelijke correcties.

¹⁾ Gebaseerd op een vergelijking van de werkelijke volumemutaties in de jaren vijftig en zestig met een groeitrend van 4,8% per jaar in die periode.

Tabel 4-8 – *Stijging van de rijksuitgaven*

	Rekening 1965	Vermoedelijk beloop 1966	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
Totaal van de uitgaven van de rijksbe- groting	16 900	18 997	21 210	23 137
Uitgaven Rijkswegenfonds ¹⁾	105	118	175	209
	17 005	19 115	21 385	23 346
Correcties:				
a. Bruto aflossingen gevestigde schuld. .	604	565	560	563
b. Transacties met het Internationale Monetaire Fonds	346	203		
c. Uitkeringen ingevolge het Nederlands- Duitse Financiële Verdrag.	45			
d. Deelneming in emissies Hoogovens c.q. K.L.M.	59	50		
e. Uitgaven ingevolge liquiditeitsgaranties aan N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten			54	
f. Investerings op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs				55
g. Verschuiving van uitgaven van de ge- meenten naar het Rijk als gevolg van het in werking treden van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten				383
	— 1 054	— 818	— 614	— 1 001
	15 951	18 297 15 951	20 771 18 297	22 345 20 771
Toeneming.		2 346	2 474	1 574

¹⁾ Voorzover zij de bijdrage van de rijksbegroting overtreffen.

In tabel 4-9 zijn de uitgaven- en de relevante belastinggegevens bijeen gebracht. Deze laatste zijn opgenomen vóór aftrek van de aandelen van het Gemeentefonds en het Provinciefonds. Voor 1967 is afzonderlijk opgevoerd de remmende werking, uitgaande van de maatregel die is getroffen ten aanzien van de nadere voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting. In verband met de versoepeling van de regeling in vergelijking tot de vorig jaar bestaande voornemens is het opgenomen bedrag – oorspronkelijk in de impulsanalyse op 300 miljoen gesteld – verlaagd tot 225 miljoen. Aangezien de maatregel alleen in 1967 tot een extra opbrengst leidt, doet zich in 1968 – bij vergelijking met 1967 – een tegengestelde werking gevoelen, hetgeen bij de berekening in aanmerking is genomen.

Het jaar 1966 is, door een grotere uitgavenstijging, nog iets ongunstiger uitgevallen dan in de vorige miljoenennota was berekend (13,7 pct.). Zoals daar ook al was vastgesteld, is er van een progressiewerking geen sprake geweest; de progressiefactor was dat jaar door bijzondere omstandigheden zelfs negatief. Doordat de voorlopige nacuclatie een aanmerkelijk geringere stijging van het nominale nationale inkomen uitwijst dan het Centraal Planbureau vorig jaar aannam (8,9 tegen 11,6 pct.) is de marge tussen beide nog groter geworden. Hoewel zich in de loop van 1966 een zekere kentering in de economische ontwikkeling heeft voorgedaan en, naar achteraf is gebleken, de volumestijging van het nationale produkt

Tabel 4-9 – *Conjuncturele aspecten van de begroting*

	1966	1967	1968	1966	1967	1968
				In procenten van de uitgaven van het voorafgaande jaar		
Uitgavenstijging	2 345	2 475	1 575	14,7	13,5	7,6
Belastingverhogingen	— 5	465	275	0,0	2,5	1,3
Wijziging begrotingssaldo door beleidswijzigingen	2 350	2 010	1 300	14,7	11,0	6,3
Meerdere opbrengst door progressie	—	100	155	—	0,6	0,8
Meerdere opbrengst door eerdere correctie van tot te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen inkomstenbelasting	—	225	— 225	—	1,2	—1,1
Netto impuls	2 350	1 685	1 370	14,7	9,2	6,6
Stijging nationaal inkomen in pct.						
tegen marktprijzen				8,9	8,1	6,5
tegen factorkosten.				8,3	7,0	5,3

bescheiden is gebleven (rond 2½ pct.) was het algemeen klimaat – met spanningen op tal van terreinen – toch zodanig, dat de impuls die dat jaar van de rijksbegroting uitging te groot moet worden genoemd.

De voorlopige uitkomsten voor 1967 en vooral de berekeningen op basis van de ontwerp-begroting 1968 geven lagere uitkomsten. In 1967 is dit in het bijzonder het gevolg van de diverse belastingmaatregelen en een herstel van de progressiewerking. Toch is de totale impuls dit jaar – ruim 9 pct. – nog vrij hoog. In het licht van de conjuncturele verflauwing is deze uitkomst echter wel aanvaardbaar.

In 1968 daalt de netto remmende belastingcomponent weer van 4,3 tot 1 pct. Daartegenover is de uitgavenstijging aanzienlijk geringer. Daarbij moet wel in het oog worden gehouden, dat hier de ontwerp-begroting 1968 wordt vergeleken met de – hoge – vermoedelijke uitkomsten van 1967. De aldus berekende impuls wijkt weinig af van het stijgingspercentage van het nationale inkomen tegen marktprijzen doch ligt boven die van het nationale inkomen tegen factorkosten ¹⁾. Bij de berekening is de mutatie in de niet-belastingmiddelen buiten beschouwing gelaten. Aangenomen mag worden, dat van een deel van de optredende stijging ook een remmende werking uitgaat. Neemt men ook dit in aanmerking, dan kan de gevolgtrekking worden gemaakt dat de impuls die in 1968 op basis van de in te dienen begroting uitgaat van de rijksfinanciën ongeveer zal liggen tussen de beide stijgingspercentages van het nationale inkomen. In het licht van de vooruitzichten van een geleidelijk herstel in de loop van het komende jaar en gezien het relatief grote tekort waarvan naar moet worden aangenomen een belangrijk deel op conjuncturele gronden met monetaire middelen zal worden gefinancierd acht de ondergetekende deze uitkomst aanvaardbaar.

¹⁾ Het verschil tussen de stijgingspercentages van de beide nationale inkomens hangt samen met de verhogingen van indirecte belastingen in de betrokken jaren.

Hoofdstuk 5. De uitgaven

5.1 De uitgaven 1960-1968 ingedeeld naar economische groepen

In het totaal van de overheidsuitgaven komt tot uitdrukking de veelheid en de intensiteit van door de overheid uitgevoerde taken. In deze paragraaf wordt over een aantal jaren de groei van de uitgaven van het Rijk in beschouwing genomen. Voor een overzicht van de ontwikkeling van de uitgaven van de gehele overheid (Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen) wordt verwezen naar bijlage 12.

De uitgaven van het Rijk zijn in de jaren zestig zeer sterk gestegen. Het totaal van deze uitgaven bedroeg in 1960 bijna 9½ miljard; voor 1968 wordt een totaal geraamd van ruim 23 miljard.

Voor een beoordeling van de groei van de uitgaven is het doelmatig deze uit te drukken in procenten van het nationale inkomen. Op deze wijze wordt bij de beschouwing zo goed mogelijk rekening gehouden met de invloed op de rijksuitgaven van loon- en prijsstijgingen, de groei van de bevolking en de toeneming van de welvaart. Deze factoren leiden tot een stijging van de geldbedragen zonder dat daarmee in het algemeen een belangrijke wijziging gepaard gaat van het percentage dat de uitgaven uitmaken van het nationale inkomen. Over een reeks van jaren representeren de percentages dus de relatieve uitbreiding of inkrimping van de door het Rijk uitgevoerde taken. Deze taakuitbreiding of -inkrimping is in sommige gevallen het gevolg van taakverschuivingen tussen het Rijk en de lagere publiekrechtelijke lichamen; deze leiden dan meestal tot wijziging in het aandeelpercentage van het Gemeentefonds en het Provinciefonds.

Tabel 5-1 geeft – zowel in bedragen als in procenten van het nationale inkomen – een beeld van de ontwikkeling over de laatste negen jaren van de totale rijksuitgaven, van de relevante uitgaven alsmede van de relevante uitgaven verminderd met de niet-belastingontvangsten (netto relevante uitgaven).

Tabel 5-1 – Rijksuitgaven 1960 tot en met 1968

	Nationaal inkomen (netto; markt- prijzen)	Totaal		Relevante uitgaven ¹⁾		Netto relevante uitgaven ²⁾	
		bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.
1960 (rekening).	38 820	9 420	24,3	8 868	23,3 ³⁾	7 899	20,8 ³⁾
1961 (rekening).	41 080	11 178	27,2	9 998	24,3	9 091	22,1
1962 (rekening).	43 970	11 484	26,1	10 737	24,4	9 880	22,5
1963 (rekening).	47 920	12 342	25,8	11 471	23,9	10 300	21,5
1964 (rekening).	56 700	14 463	25,5	13 614	24,0	12 441	21,9
1965 (voorlopige rekening).	63 030	16 900	26,8	15 846	25,1	14 485	23,0
1966 (vermoedelijk beloop)	68 620	18 997	27,7	18 179	26,5	16 680	24,3
1967 (vermoedelijke uitkomsten)	74 200	21 210	28,6	20 596	27,8	18 749	25,3
1968 (ontwerp-begroting)	79 000	23 137	29,3	22 136	28,0	19 873	25,2

¹⁾ Het totaal van de uitgaven verminderd met de posten a tot en met g van tabel 4-8 en voor voorgaande jaren met overeenkomstige posten.

²⁾ De relevante uitgaven verminderd met de niet-belastingontvangsten (exclusief niet-relevante posten).

³⁾ Van 1961 af zijn onder het totaal van de uitgaven begrepen de uitgaven wegens sanering van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds ad 195 miljoen per jaar. Deze in wezen niet-relevante post veroorzaakt een stijging van 1960 op 1961 van 0,5% van het nationaal inkomen. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid van 1960 met volgende jaren is het percentage voor 1960 verhoogd met 0,5.

De drie opgenomen percentagereeksen vertonen een min of meer parallelle ontwikkeling. Na een aanvankelijke stijging tot en met 1962 treedt in 1963 een daling op. In de daarop volgende jaren nemen de uitgaven van het Rijk relatief sterker toe dan het nationale inkomen. Enig verschil in ontwikkeling doet zich voor in 1961 en 1968.

Uit de tabel blijkt, dat in 1961 de relatieve toeneming van de totale uitgaven (2,9 punt) veel groter is dan die van de relevante (1,0 punt) en van de netto relevante uitgaven (1,3 punt). De oorzaak hiervan ligt, behalve in de in noot 3 bij de tabel toegelichte bewerking, in de grote omvang van de niet-relevante uitgaven in 1961 (onder meer als gevolg van de vergoeding aan de Nederlandsche Bank voor het geleden revaluatieverlies en van versterkte aflossing op buitenlandse schuld). De laatstgenoemde factor leidt evenzo tot een sterke relatieve daling van de totale uitgaven van 1961 op 1962.

In 1968 stijgen de totale uitgaven betrekkelijk sterk; de relevante uitgaven vertonen een relatief gering accres en de netto relevante uitgaven een relatief geringe daling. Het verschil in relatieve groei tussen de totale uitgaven en de relevante uitgaven wordt vooral veroorzaakt doordat de financiële gevolgen van de verlaging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds wegens het in werking treden van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten in mindering zijn gebracht op de relevante uitgaven.

Beziet men de groei van de netto relevante uitgaven over de periode 1960–1968 dan kan de ontwikkeling als volgt worden weergegeven: een relatieve stijging van 1960 op 1961, een ongeveer constant beloop in de jaren 1962 t/m 1964 en tenslotte een voortdurende stijging in de jaren 1965 t/m 1967. De begroting 1968 vertoont geen verdere stijging.

Overigens dient bij de beschouwing van de percentages in aanmerking te worden genomen, dat conjuncturele fluctuaties in de groei van het nationale inkomen in enig jaar mede van invloed zijn op het relatieve peil van de rijksuitgaven in dat jaar. Zou het nationale inkomen b.v. in 1967 en 1968, wat volume betreft, groeien met 4,8 pct. – het percentage dat als grondslag is genomen voor de berekening van de begrotingsruimte – in plaats van met de voor die jaren geraamde 4 en 3,5 pct., dan zouden de netto relevante uitgaven voor die jaren respectievelijk bedragen 25,0 en 24,5 pct.

In aansluiting aan de in bijlage 4 van deze nota naar economische groepen ingedeelde uitgaven en ontvangsten van het Rijk worden in tabel 5-2 de uitgaven onderscheiden in directe bestedingen, overdrachten ten behoeve van het onderwijs, andere overdrachten en overige uitgaven.

Tabel 5-2 – Rijksuitgaven ¹⁾ ingedeeld naar economische groepen

		a. Nominale bedragen								
		b. In % van het nationale inkomen								
		1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Directe bestedingen ²⁾	a.	3 140	3 548	3 928	4 350	4 854	5 395	5 867	6 868	7 236
	b.	8,1	8,6	8,9	9,1	8,6	8,6	8,6	9,2	9,1
Salarissen	a.	1 601	1 682	1 869	2 037	2 471	2 810	3 180	3 595	3 723
	b.	4,1	4,1	4,2	4,2	4,4	4,5	4,6	4,8	4,7
Netto materiële consumptieve bestedingen	a.	1 033	1 214	1 391	1 560	1 546	1 532	1 551	1 875	1 936
	b.	2,7	2,9	3,2	3,3	2,7	2,4	2,3	2,5	2,4
Netto investeringen	a.	506	652	668	753	837	1 053	1 136	1 398	1 577
	b.	1,3	1,6	1,5	1,6	1,5	1,7	1,7	1,9	2,0
Overdrachten ten behoeve van het onderwijs ³⁾	a.	1 521	1 895	2 159	2 399	3 074	3 702	4 413	4 879	5 208
	b.	3,9	4,6	4,9	5,0	5,4	5,9	6,4	6,6	6,6
Andere overdrachten ³⁾	a.	2 437	2 715	2 705	2 710	2 982	3 530	4 066	4 546	4 963
	b.	6,3	6,7	6,1	5,7	5,2	5,5	5,9	6,2	6,3
Prijssubsidies via het L.E.F. (saldo)	a.	396	394	300	413	387	404	415	220	175
	b.	1,0	1,0	0,7	0,9	0,7	0,6	0,6	0,3	0,2
Overige inkomensoverdrachten	a.	1 240	1 436	1 505	1 530	1 727	2 221	2 482	2 942	3 221
	b.	3,2	3,5	3,4	3,2	3,0	3,5	3,6	4,0	4,1
Vermogensoverdrachten	a.	801	885	900	767	868	905	1 169	1 384	1 567
	b.	2,1	2,2	2,0	1,6	1,5	1,4	1,7	1,9	2,0
Overige uitgaven	a.	1 375	1 425	1 553	1 648	2 215	2 712	3 292	3 667	4 021
	b.	3,5	3,4	3,6	3,4	3,9	4,3	4,8	4,9	5,1
Rente en bijdragen in verliezen	a.	607	634	639	669	731	835	955	1 172	1 454
	b.	1,6	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,4	1,6	1,8
Kredieten en deelnemingen	a.	747	781	910	972	1 478	1 876	2 337	2 495	2 567
	b.	1,9	1,9	2,1	2,0	2,6	3,0	3,4	3,3	3,3
Ontmuntingen	a.	21	10	4	7	6	1	—	—	—
	b.	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal.	a.	8 473	9 583	10 345	11 107	13 125	15 339	17 638	19 960	21 428
	b.	21,8	23,3	23,5	23,2	23,1	24,3	25,7	26,9	27,1

¹⁾ Inclusief de uitgaven van het Rijkswegenfonds.

²⁾ Deze omvatten de uitgaven van rekening 1 (consumptie) van bijlage 4, verminderd met de uit hoofde van de verkoop van goederen en diensten ontvangen middelen. Voorts zijn hieronder opgenomen de in rekening 5 (investeringen) van genoemde bijlage vermelde uitgaven, verminderd met de ontvangsten wegens desinvesteringen.

³⁾ Deze omvatten de desbetreffende uitgaven, die vermeld zijn op de overige rekeningen van bijlage 4, exclusief belastingoverdrachten aan overige publiekrechtelijke lichamen en exclusief de posten a tot en met g van tabel 4-8 (voor voorgaande jaren exclusief overeenkomstige posten).

De totalen van de in deze tabel opgenomen bedragen sluiten niet direct aan bij de bedragen vermeld in tabel 5-1. De verschillen worden veroorzaakt door de salderingen en desalderingen, die zijn toegepast bij de samenstelling van bijlage 4, aan welke bijlage de cijfers van tabel 5-2 zijn ontleend.

De directe bestedingen betreffen de door het Rijk aan zijn werknemers betaalde salarissen (met inbegrip van de militaire bezoldigingen en vergoedingen aan dienstplichtigen), alsmede de uitgaven die het Rijk doet als koper van goederen en diensten. De overdrachten komen ten goede aan andere sectoren waardoor deze in staat zijn salarissen te betalen, goederen en diensten aan te schaffen en op hun beurt overdrachten te verstrekken.

Directe bestedingen

De salarissen vormen de grootste post van de directe bestedingen. Zij nemen in de jaren 1961 t/m 1967 sterk toe, niet alleen uitgedrukt in geld maar ook in procenten van het nationale inkomen. Dit accres hangt samen met de denivellering van de ambtenarensalarissen teneinde een discrepantie ten opzichte van het bedrijfsleven weg te nemen (welke maatregel in 4 jaren, namelijk van 1962 t/m 1965 tot stand kwam) en met het sinds enige jaren gevoerde salarisbeleid, waarbij de stijging van de ambtenarensalarissen wordt gekoppeld aan die in de particuliere sector. De procentuele verhoging van de salarissen wegens algemene salarismaatregelen, tezamen met die wegens periodieke verhogingen, bevorderingen e.d., overtreft in de beschouwde periode de prijsstijging van het nationale inkomen. Voorts is de uitbreiding van het rijkspersoneel van invloed op de stijging van de post salarissen; het burgerlijke rijkspersoneel groeide van 1960 af met gemiddeld circa 2 pct. per jaar. Deze factoren tezamen hebben ertoe geleid, dat de post salarissen in de periode 1960-1968 sneller is toegenomen dan het nationale inkomen.

De materiële consumptieve bestedingen stijgen in de jaren 1961 t/m 1963 sterker dan het nationale inkomen. In de jaren 1964 t/m 1966 vertoont deze uitgavengroep, wat geldbedrag betreft, een ongeveer constant en, wat het relatieve peil betreft, een dalend verloop. In 1967 voltrekt zich een tamelijk sterke groei. De stijging in 1968 is qua geldbedrag vrij klein; in verhouding tot de groei van het nationale inkomen is er zelfs sprake van een daling. Voor een groot deel heeft deze bestedingsgroep betrekking op militaire uitgaven (in 1968 voor ruim 1300 miljoen). De ontwikkeling van het totaal van deze uitgavengroep weerspiegelt min of meer de mutaties die zijn opgetreden bij de materiële consumptieve bestedingen van militaire aard.

De investeringen vertonen ten opzichte van de andere bestedingscategorieën de sterkste groei. Na een aanvankelijke ontwikkeling in de jaren 1961 t/m 1964 min of meer parallel met de groei van het nationale inkomen, treedt van 1965 af een versnelling in het accres op. Dit hangt mede samen met de intensivering van de wegenbouw die na de instelling van het Rijkswegenfonds kon worden verwezenlijkt. Uit tabel 5-2 blijkt, dat de in de ontwerp-begroting 1968 geraamde uitgaven voor investeringen in een tamelijk fors accres van deze bestedingsgroep resulteren. Overigens zij opgemerkt, dat de groep investeringen slechts de directe investeringen van het Rijk omvat. Investeringsuitgaven die statistisch worden toegerekend aan buiten het Rijk gelegen sectoren zijn onder andere uitgavengroepen opgenomen (b.v. investeringen van het wetenschappelijk onderwijs onder de overdrachten ten behoeve van het onderwijs, investeringen van staatsbedrijven onder kredieten en deelnemingen).

Overdrachten ten behoeve van het onderwijs

De overdrachten ten behoeve van het onderwijs omvatten de uitgaven voor het gemeentelijk onderwijs, het bijzonder onderwijs en de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs. In verband met het in werking treden van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs zijn de uitgaven voor de rijksuniversiteiten en hogescholen, die vóór 1961 onder de directe bestedingen zijn opgenomen, met ingang van dat jaar als overdrachtsuitgaven geclassificeerd. Mede door deze verschuiving stijgen de overdrachtsuitgaven ten behoeve van het onderwijs in 1961 aanzienlijk.

Na 1961 zet de stormachtige groei van de onderwijsuitgaven zich voort. Een van de factoren die deze groei veroorzaakte – de geboortegolf van 1945/1946 – heeft successievelijk de opeenvolgende onderwijssectoren beïnvloed. In 1965 werd deze merkbaar bij het wetenschappelijk onderwijs; de belangstelling voor deze vorm van onderwijs nam mede hierdoor verder toe.

Indien de groei, die in de afgelopen jaren is opgetreden, zich in de toekomst in dezelfde mate zou voortzetten, zou daardoor de uitvoering van andere staatstaken in het gedrang kunnen komen.

Andere overdrachten

De andere overdrachten vertonen in totaal van 1960 op 1961 een sterke groei; in de jaren 1961 t/m 1964 neemt het nominale peil weinig toe, hetgeen in verhouding tot het nationale inkomen een dalend verloop inhoudt. Van 1965 af stijgen deze uitgaven zowel nominaal als relatief sterk; in 1968 wordt relatief hetzelfde peil bereikt als in 1960.

De onder deze groep begrepen subsidies via het Landbouw-Egalisatiefonds blijven – indien in aanmerking wordt genomen dat het accres in 1963 een administratieve oorzaak heeft – tot en met 1966 globaal op hetzelfde nominale peil. Daarna treedt, onder meer als gevolg van de ontvangen bijdragesaldi van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw, een belangrijke daling in. Uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen hebben deze uitgaven een dalend verloop, dat zich in 1967 en 1968 in versterkte mate voortzet.

Anders dan de L.E.F.-subsidies nemen de overige inkomensoverdrachten sterker toe dan het nationale inkomen. Deze groei wordt onder meer veroorzaakt door de ten laste van de rijksbegroting komende doeluitkeringen en bijdragen aan lagere publiekrechtelijke lichamen, voor zover deze opgenomen zijn onder de post „overige inkomensoverdrachten”. Voor een groot deel hebben deze doeluitkeringen en bijdragen een salariscomponent. Een stijging van het algemene loonpeil is dan ook van directe invloed op de groei van de bedoelde uitgaven. De stijging van het loonpeil is mede van invloed op de onder deze uitgavengroep opgenomen inkomensoverdrachten aan sociale fondsen. Daarenboven zijn de inkomensoverdrachten aan sociale fondsen in 1965 extra gestegen als gevolg van de toen ingegane rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds. Een nieuwe verhoging van het peil van deze inkomensoverdrachten in 1968 vloeit voort uit de voorgestelde rijksbijdrage ten behoeve van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten. Overigens komt deze peilverhoging slechts ten dele tot uitdrukking in de bedragen van tabel 5-2, omdat aldaar tevens rekening is gehouden met de daarmee verband houdende verlaging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds.

De post vermogensoverdrachten vertoont eenzelfde ontwikkeling als het totaal van de uitgavengroep „andere overdrachten”, namelijk een relatieve daling tot en

met 1964/1965 en een vrij sterke groei daarna, zodat in 1968 ongeveer hetzelfde relatieve peil wordt bereikt als in 1960. De stijging in de laatste drie jaren hangt samen met het accres van de investeringsbijdragen, in hoofdzaak ten behoeve van de lagere publiekrechtelijke lichamen. Voorts wordt de groei veroorzaakt door de stijging van de uitgaven voor ontwikkelingshulp, voor zover deze begrepen zijn onder de vermogensoverdrachten.

Overige uitgaven

De onder deze uitgavengroep opgenomen post voor rente en bijdragen in verliezen stijgt in de periode 1960 t/m 1964 matig; in verhouding tot de groei van het nationale inkomen is er in die jaren sprake van een daling. Na 1964 treedt een versnelde groei op. Vooral voor 1967 en 1968 is het accres groot. Dit laatste vindt ten dele zijn oorzaak in de uitgaven ten behoeve van de mijnindustrie en de bijdrage aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen in verband met de overneming van bedrijfsvreemde lasten. Een grotere invloed op de geschetste ontwikkeling is uitgegaan van de renteuitgaven. Deze nemen tot en met 1964 matig toe; daarna is het accres tamelijk groot. In de jaren 1964 t/m 1968 stijgen de uitgaven wegens rente van 717 tot 1242 miljoen, d.i. met 525 miljoen of gemiddeld met rond 130 miljoen per jaar. De groei van de renteuitgaven wordt vooral beïnvloed door de ontwikkeling van het begrotingstekort en de rentestand. Indien het begrotingstekort van jaar op jaar gelijk zou blijven en geen wijziging in de rentestand zou optreden, zouden de renteuitgaven jaarlijks met enkele tientallen miljoenen toenemen. Het grote accres in de betaalde rente hangt dan ook nauw samen met de vanaf 1964 sterk toegenomen begrotingstekorten (of nauwkeuriger geformuleerd: met de sterk toegenomen financieringsbehoefte) en de stijging van de rentestand.

De post kredieten en deelnemingen omvat onder meer leningen voor de woningwetbouw en de kapitaalverstrekkingen aan staatsbedrijven (verminderd met de ontvangen uitkeringen) en andere bedrijven. Vooral de woningwetleningen stijgen aanzienlijk, namelijk van 579 miljoen in 1960 tot 2048 miljoen in 1967; voor 1968 wordt een bedrag van 2091 miljoen geraamd.

5.2 De uitgaven 1967–1968 ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg

De hieronder volgende tabellen zijn ingedeeld volgens een functionele groepering, die door de Beneluxlanden gezamenlijk is vastgesteld. De opbouw per functie uit de verschillende begrotingshoofdstukken is aangegeven in bijlage 3. In bijlage 5, onder B, is het uitgavenbeloop – zowel in bedragen als in percentages van het nationale inkomen – over een periode van tien jaar vermeld.

Tabel 5-3 – De uitgaven 1967/1968 naar onderwerpen van staatszorg

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst			Gehele Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967 ¹⁾	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968 ¹⁾	Oorspronkelijk vastgesteld 1967 ¹⁾	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968 ¹⁾	Oorspronkelijk vastgesteld 1967 ¹⁾	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968 ¹⁾
Algemeen bestuur	704	759	751	193	229	187	897	988	938
Militaire uitgaven	2 993	3 159	3 238	—	—	—	2 993	3 159	3 238
Buitenlandse betrekkingen	342	366	463	108	93	145	450	459	608
Suriname en Nederlandse Antillen	114	73	136	3	17	—	117	90	136
Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)	960	1 097	1 114	—	—	2	960	1 097	1 116
Verkeer en waterstaat	901	905	1 065	1 046	1 068	1 199	1 947	1 973	2 264
Handel en nijverheid	296	368	477	23	44	30	319	412	507
Landbouw en visserij	667	786	744	138	173	167	805	959	911
Onderwijs en wetenschappen	4 783	4 900	5 390	318	409	374	5 101	5 309	5 764
Cultuur en recreatie	416	456	489	0	0	0	416	456	489
Sociale voorzieningen	1 837	1 966	2 586	4	9	3	1 841	1 975	2 589
Volksgezondheid	206	208	222	2	2	2	208	210	224
Volkshuisvesting									
Huursubsidies	227	224	239	—	—	—	227	224	239
Leningen woningwetbouw	—	—	—	2 026	2 048	2 091	2 026	2 048	2 091
Overige uitgaven volks-huisvesting	101	112	131	0	0	1	101	112	132
Oorlogsschade	86	92	86	—	—	—	86	92	86
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	1 098	1 087	1 242	415	415	393	1 513	1 502	1 635
Afschrijvingen	145	145	170	—	—	—	145	145	170
	15 876	16 703	18 543	4 276	4 507	4 594	20 152	21 210	23 137

¹⁾ Inclusief de aanvullende uitgaafposten zoals vermeld in § 6.1 van de miljoenennota 1967 resp. in § 4.5 van deze nota.

Gevolgen van loon- en salarisstijging

In tabel 5-3 en ook in de tabellen per functie, die in het vervolg van deze paragraaf zijn opgenomen, zijn de gevolgen van loon- en salarismwijzigingen, die in het begrotingsbeeld 1967, respectievelijk 1968 als stelposten zijn opgenomen, aan de verschillende functies toegerekend. In tabel 5-4 worden deze wijzigingen gespecificeerd.

Tabel 5-4 – Loon- en salarisstijging

	Ontwerp-begroting 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
a. Nacalculatie salaristrend 1966	507	727	791
b. Salarismaatregelen per 1-1-1967 en per 1-7-1967	—	—	350
c. Nacalculatie salaristrend 1967	—	—	45
d. Nieuwe salarismaatregelen in 1968	38	45	45
e. Wijziging verhaal pensioenbijdrage	11	—	—
f. Definitieve regeling ziektekostenvoorziening ambtenaren (per 1-7-1967)	556	772	1 186
			556
			630

Toelichting

Ad a en b. In de ontwerp-begroting 1967 is hiervoor een stelpost van 507 miljoen geraamd in de begroting van Binnenlandse Zaken. Hierbij was uitgegaan van een stijging met 7 pct. Bij de vermoedelijke uitkomsten 1967 is dit geworden 7,89 pct.¹⁾, terwijl tevens het bedrag waarover dit percentage wordt berekend moest worden verhoogd. Bovendien bleek ten aanzien van enkele maatregelen wegens secundaire arbeidsvoorwaarden de raming 16 miljoen te laag te zijn. Het bedrag van 791 miljoen, dat in de ontwerp-begroting 1968 is verwerkt, is als volgt te verklaren:

8,64 pct.¹⁾ à 85 miljoen per procent, de hiervoor genoemde 16 miljoen voor secundaire arbeidsvoorwaarden, alsmede 40 miljoen wegens bijstelling (van loonpeil 1966 naar loonpeil 1967) van de rijksbijdrage volgens het ontwerp-Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten.

Ad c en d. Bij de vermoedelijke uitkomsten voor 1967 is rekening gehouden met een nacalculatie van de salaristrend in dat jaar. Voor 1968 is voor de nacalculatie 1967 en voor nieuwe salarismaatregelen per 1-1-1968 tezamen een stelpost van 350 miljoen opgenomen in de begroting van Binnenlandse Zaken.

Ad e. De aanvankelijke raming van 38 miljoen is te laag gebleken.

Ad f. De definitieve regeling ziektekostenvoorziening ambtenaren zal in 1967 niet in werking kunnen treden. Ook in 1968 zal dit niet het geval zijn. Het kabinet beraadt zich bovendien over een wijziging van het ontwerp, waardoor dit geen extra netto uitgaven zal vergen.

De loongevoelige uitgaven van het Rijk

Een belangrijk deel van de rijksuitgaven neemt toe evenredig met het loon- en salarisoniveau.

In de eerste plaats is dit het geval bij de uitgaven voor salarissen en sociale lasten, die rechtstreeks of via subsidies ten laste van het Rijk komen. Deze uitgaven, die op blz. 37 van de miljoenennota 1967 zijn gesplitst over een aantal categorieën, werden voor 1967 globaal geraamd op 7¼ miljard. Voor 1968 worden zij berekend op circa 7¾ miljard.

Voorts ondergaan enige andere categorieën van uitgaven de invloed van het loon- en salarisoniveau. Deze worden per onderdeel voor 1968 globaal geraamd op de volgende bedragen:

Bijdragen en uitkeringen voor sociale en maatschappelijke voorzieningen	0,7 miljard
Pensioenen	0,5 „
Wedden van dienstplichtigen en kostwinnersvergoedingen	0,2 „

De ten laste van de rijksbegroting komende loongevoelige uitgaven in de begroting 1968 kunnen dus worden becijferd op ruim 9 miljard.

¹⁾ Nacalculatie salaristrend 1966: 3,14%; nieuwe salarismaatregelen per 1-1-1967: 4% en per 1-7-1967: 0,75% (voor 1968: 1,5%).

Te treffen maatregelen op personeelsgebied

Ook bij het overheidspersoneelsbeleid zal rekening dienen te worden gehouden met de beperktheid van de financiële mogelijkheden voor het jaar 1968. Deze situatie maakt het noodzakelijk, dat enige regelingen, liggende in de (perifere) sfeer van de rechtspositie, worden beperkt. Als gevolg van deze beperkingen wordt verwacht, dat de voor de betreffende regelingen in de begroting 1968 geraamde uitgaven met in totaal ongeveer 15 miljoen kunnen worden verminderd. De vergoeding voor dienstgesprekken via de privételefoon van ministers en staatssecretarissen en hogere ambtenaren zal worden herzien. In overweging zijn verder voorzieningen waardoor wordt voorkomen dat in bepaalde situaties door de overheid meer premie-A.O.W./A.W.W. wordt betaald dan verschuldigd is, terwijl door administratief-technische problemen het te veel gestorte niet wordt gerestitueerd aan de premiebetalende instantie. Van deze corrigerende maatregelen kan een vermindering van lasten van ongeveer 10 miljoen worden verwacht. Tezamen zullen deze maatregelen dus leiden tot een verlaging van de uitgaven voor 1968 met 25 miljoen.

In tabel 4-6 is hiervoor een aanvullende post opgenomen.

De pensioenbijdrage aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds

De ambtenarenpensioenregeling is zeer kostbaar, zoals uit het hoge premiepercentage van 24 blijkt.

Hoewel het eindloonstelsel en de welvaartsvastheid van de overheidspensioenen potentieel de mogelijkheid van een verhoging van de pensioenlast meebrengen, behoeft niet te worden gevreesd, dat onverwacht een grote premieverhoging noodzakelijk zal blijken. In verband met het bepaalde in artikel C 3, lid 4 van de Algemene burgerlijke pensioenwet wordt namelijk jaarlijks nagegaan, welke invloed de salaris- en pensioenverhogingen en andere van belang zijnde bijzondere factoren op het actuariële evenwicht van het fonds hebben.

Ondanks de aanzienlijke stijging van het salarisspeil voor het overheidspersoneel in de laatste jaren, was het, mede in verband met de structurele verhogingen van de A.O.W./A.W.W.-pensioenen in 1964 en 1965 en de doorwerking daarvan in de overheidspensioenen, niet nodig over te gaan tot een herziening van het pensioenbijdragepercentage. Een, voor het fonds als zodanig, gunstige factor was daarbij de verbetering van het rendement van het fondsvermogen.

De financiële gevolgen van de invoering van de Algemene burgerlijke pensioenwet per 1 januari 1966 zijn nu nog niet exact aan te geven. Een stijging van de pensioenlasten in verband met de uitbreiding van het aantal deelgerechtigden als gevolg van het nu direct bij aanstelling of een half jaar daarna deelgerechtigd worden, zal niet of maar in geringe mate leiden tot een verhoging van het actuariële vereiste bijdragepercentage. Betrouwbare cijfers zullen overigens pas beschikbaar komen bij het verschijnen van de Wetenschappelijke balans van het fonds per 1 januari 1966.

De bijdrage van Nederland aan het administratieve budget van de E.E.G. zal naar verwachting in 1968 verder stijgen. Op grond hiervan is voor dat jaar een bijdrage geraamd van 17,5 miljoen.

Zoals in de regeringsverklaring is vermeld, wordt aan de verhoging van de ontwikkelingshulp een hoge prioriteit toegekend. Mede op grond van deze uitspraak heeft de Regering gemeend de hulpverlening te moeten verhogen van 450 miljoen in 1967 tot 525 miljoen in 1968 ¹⁾. In deze verhoging van 75 miljoen ten opzichte van 1967 is begrepen 7,3 miljoen apparaatskosten, die in 1968 voor het eerst in het hulpverleningsplafond zijn opgenomen.

De stijging van de buitenlijnse begrotingsbedragen is groter dan de genoemde stijging van 75 miljoen omdat onder het hulpplafond 1967 de laatste Nederlandse bijdrage ad 47,5 miljoen voor het Tweede E.E.G.-Ontwikkelingsfonds begrepen is, terwijl dit bedrag in de begroting 1967 binnenslijns was opgenomen.

Bovendien is in de begroting 1968 een stelpost van 50 miljoen uitgetrokken ten behoeve van trekkingen door het E.E.G.-Ontwikkelingsfonds. Aangezien de verplichtingen aan dit fonds (te weten 5 x 47,5 miljoen) reeds in vorige jaren als onderdeel van de ontwikkelingshulp zijn aangemerkt, vallen deze trekkingen in 1968 buiten het plafond van de ontwikkelingshulp.

De totale stijging van de begrotingsbedragen is derhalve ongeveer 170 miljoen.

Van het voor 1968 opgenomen plafond van 525 miljoen zal 133 miljoen ten goede komen aan Suriname en de Nederlandse Antillen. Voor uitgaven ten behoeve van ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk is 392 miljoen uitgetrokken. Een belangrijk bedrag hiervan zal aan Indonesië ten goede komen; de hulp aan Zuid-Oost-Azië is in verband hiermede aanzienlijk hoger geraamd. Voorts zullen met de voedselhulp in het kader van de Kennedy-ronde belangrijke uitgaven gemoeid zijn en zijn onder meer hogere bedragen uitgetrokken voor leningen aan consortia en consultatieve groepen en voor ontwikkelingsbanken. Onder het plafond is als aanvullende uitgaafpost 30 miljoen opgenomen voor het Nederlandse aandeel in de op handen zijnde vergroting van het kapitaal van de Internationale Ontwikkelings-Associatie. De onderhandelingen hierover zijn echter nog niet afgesloten. Te zijner tijd zal hierover een wetsontwerp bij het parlement worden ingediend.

Evenals in 1967 is geschied, zal ook in 1968 het bedrag waarvoor garanties kunnen worden gegeven op leningen, die aan ontwikkelingslanden in Latijns-Amerika zullen worden verstrekt, met 18 miljoen worden verhoogd. Aangezien het Rijk zich in 1964 voor de eerste maal garant heeft gesteld voor leningen tot een gelijk bedrag en deze garantiestelling in de daaropvolgende jaren heeft herhaald, zal het garantieb bedrag in 1968 in totaal 90 miljoen zijn. Deze garantieb bedragen worden niet meegeteld in het plafond.

¹⁾ Dit zijn plafondbedragen, waarbinnen verschuiving tussen de op verschillende begrotingshoofdstukken geraamde posten mogelijk is (uiteraard met medewerking van de Staten-Generaal).

hoeft aan nieuwe huisvesting voor rijksdiensten en -instellingen een hoger investeringsvolume zou wettigen, is gezien de budgettaire situatie besloten een kleine beperking toe te passen ten opzichte van de oorspronkelijke raming voor 1967.

Tabel 5-6 — *Militaire uitgaven*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerpbegroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerpbegroting 1968
01.0 Algemene uitgaven	34	49	35	—	—	—
01.1 Wetenschappelijk onderzoek	27	29	30	—	—	—
01.2 Koninklijke Landmacht	1 384	1 430	1 450	—	—	—
01.3 Koninklijke Luchtmacht	679	770	730	—	—	—
01.4 Koninklijke Marine	661	662	705	—	—	—
01.5 Militaire pensioenen en wachtgelden . .	193	203	219	—	—	—
Begrotingstotaal	2 978	3 143	3 169	—	—	—
Verschuiving van betaling naar volgend jaar	— 115					
	2 863					
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	130	16	69	—	—	—
	2 993	3 159	3 238	—	—	—

De hogere vermoedelijke uitkomsten 1967 zijn het gevolg van:

Extra uitgaven in verband met hogere ontvangsten	27 miljoen
Uitgaven ten laste van begrotingsbedragen, die in 1966 onbesteed zijn gebleven en met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet aan de begroting 1967 worden toegevoegd	137 „
Overige kleine wijzigingen, per saldo	2 „
Totaal	166 miljoen

Bij het bepalen van het voor 1968 benodigde bedrag is uitgegaan van de begroting 1967, verhoogd met de kosten van de algemene maatregelen op het gebied van salarissen en pensioenen, alsmede met de méér-opbrengst van de middelen.

De voor 1967 toegepaste beperking van de kasuitgaven met 115 miljoen kan niet — zoals in de miljoenennota 1967 was vermeld — in haar geheel in 1968 extra ter beschikking worden gesteld. In verband met de noodzakelijke beperking van de uitgaven is voor het komende jaar een kwart van het genoemde bedrag aan het plafond toegevoegd.

Het begrotingsbedrag voor 1968 is derhalve als volgt samengesteld:

Begrotingsbedrag 1967	2978 miljoen
Kosten algemene salarismaatregelen (t/m 1-7-1967)	142 „
Extra uitgaven in verband met hogere ontvangsten boven het bedrag van 43 miljoen, waarmee in het begrotingsbedrag 1967 is gerekend	20 „
Een vierde deel inhaal beperking uitgaven 1967	29 „
Totaal	3169 miljoen

Met het jaar 1967 eindigt de vijfde periode, waarvoor zogenaamde plafondafspraken golden. Het is nog niet mogelijk geweest voor de thans lopende regeringsperiode een soortgelijke regeling te treffen. De Regering is zich bewust, dat het voor een efficiënt bestuur nodig is financiële afspraken voor een aantal jaren te treffen. Het overleg daarover dient echter plaats te vinden op basis van een calculatie van de beschikbare middelen op langere termijn en van de behoeften van de gehele rijksdienst. Zodra daarover voldoende gegevens ter beschikking staan en beslissingen zijn genomen, zal door de betrokken bewindsman een defensienota aan de Staten-Generaal worden aangeboden. In die nota kunnen dan tevens de resultaten van het NAVO-overleg inzake de ontwikkelingen in de eerstkomende jaren worden neergelegd.

Voor het uitgangspunt van het Nederlandse defensiebeleid wordt verwezen naar de regeringsverklaring.

Ook voor 1968 is de raming van de defensieuitgaven zo beperkt mogelijk gehouden. Ten einde bij de voortdurende kostenontwikkeling toch voldoende middelen voor modernisering van het materieel beschikbaar te houden, wordt er ernstig naar gestreefd om de exploitatiekosten van de krijgsmachtdelen en van de ondersteunende diensten daaraan aan te passen.

De organisatie van de krachtens het Nederlandse aanbod aan de Verenigde Naties gereed te houden eenheden van de drie krijgsmachtdelen, alsmede de speciale opleiding van het daarbij ingedeelde personeel, zijn gereedgekomen, zodat deze eenheden op de kortst mogelijke termijn op verzoek van de Verenigde Naties ter beschikking kunnen worden gesteld. De mogelijkheid tot uitbreiding van het aanbod wordt nog nagegaan.

In 1968 zullen alle fregatten van de Van Speijkklasse met de daarvoor bestemde helicopters in dienst zijn. In de voorbereiding van de bouw van twee grote fregatten is enige vertraging ontstaan, waardoor de aanbesteding niet in 1968 maar in 1969 zal geschieden. Met de verbouwing van mijnenvegers tot mijnenjagers is een aanvang gemaakt. Ten einde de veiligheid voor de scheepvaart te verhogen, zullen geveegde routes in de Noordzee worden verbreed en naar dieper water worden verlegd.

In verband met de noodzaak tot vermindering van de exploitatiekosten van de Koninklijke Landmacht zal geen uitbreiding van de legering van onderdelen in Duitsland plaatsvinden. Het munitieverbruik, de herhalingsoefeningen en de voorraadvorming zullen worden beperkt, terwijl de jaarsterkte van de dienstplichtigen – vergeleken met 1967 – met circa 6600 man zal afnemen.

De keuze van de tank, die de Centurion zal moeten vervangen, zal vermoedelijk volgend jaar worden gedaan, waarna bij suppletoire begroting de machtiging voor het aangaan van de desbetreffende verplichting aan de Staten-Generaal zal worden gevraagd. De mechanisering van de parate divisies nadert haar voltooiing. Met vergroting van de vuurkracht en modernisering van de verbindingsapparatuur wordt voortgegaan. De ondersteuning en logistiek binnen het legerkorps wordt vereenvoudigd door vergaande uitschakeling van de divisie-echelons als tussenschakels tussen de brigades en het legerkorps.

In de komende jaren zullen de ramingsbedragen voor investeringen van de Koninklijke Luchtmacht voor het grootste deel bestemd worden voor de financiering van de NF5-vliegtuigen, die in 1969–1971 beschikbaar komen.

Bij de drie krijgsmachtdelen is het streven erop gericht door een toeneming van het aantal vrijwillig dienende militairen het aantal dienstplichtigen te beperken. De resultaten van de werving zijn gunstig.

In verband met de noodzaak tot herziening van het uitgavenbeleid wordt overwogen om een verbetering van de inkomsten slechts uit te strekken tot de dienstplichtigen tot en met de rang van korporaal, die langer dan 16 maanden voor eerste oefening onder de wapenen zijn. Voorts zullen de algemene salarismaatregelen met ingang van 1 juli 1967 ook van toepassing zijn op de wedden van de dienstplichtigen.

Tabel 5-7 – *Buitenlandse betrekkingen*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
02.0 Algemene uitgaven	18	19	19	—	—	—
02.1 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	0	—	—	—
02.2 Vertegenwoordiging in het buitenland	94	95	100	4	8	4
02.3 Deelneming aan internationale organisaties en conferenties	25	27	22	—	—	—
02.3 Europese Economische Gemeenschap	14	15	18	—	—	—
02.4 Uitgaven ten behoeve van ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	184	209	301	104	85	141
	335	365	460	108	93	145
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	7	1	3	—	—	—
	342	366	463	108	93	145

De hogere raming van de uitgaven voor de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland is in hoofdzaak een gevolg van de stijgende kosten van levensonderhoud in verschillende landen, hetgeen aanpassing van de verblijfsvergoedingen noodzakelijk maakt. Het streven blijft erop gericht door aankoop of nieuwbouw van panden geleidelijk meer ambtswoningen en kantelarijen in eigendom te verwerven. Het voor 1968 uitgetrokken bedrag van 4,5 miljoen zal echter slechts een bescheiden uitbreiding van deze eigendommen mogelijk maken. In 1967 kon door overschrijving van onbestede bedragen uit vorige jaren over 8 miljoen voor dit doel worden beschikt.

In de rubriek deelneming aan internationale organisaties en conferenties zijn geraamd de bijdragen in de kosten van de Verenigde Naties en de daarmee verband houdende organisaties en de bijdragen van Nederland in onder meer het Europees Sociaal Fonds, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, de Noord-Atlantische Raad en de West Europese Unie e.d. De budgetten van deze internationale organisaties zullen ook voor 1968 een stijging ondergaan. Bovendien is voor 1968 een stelpost opgenomen van 0,5 miljoen voor de verplaatsing van de Noord-Atlantische Raad van Parijs naar Brussel en eenzelfde bedrag voor aanloopkosten van het nieuwe gebouw voor het Internationale Gerechtshof. Het totaal van deze rubriek is niettemin voor 1968 lager dan voor 1967 omdat de apparaatskosten, die aan de ontwikkelingshulp ten goede komen, met ingang van 1968 onder het desbetreffende plafond zijn opgenomen.

De bijdrage van Nederland aan het administratieve budget van de E.E.G. zal naar verwachting in 1968 verder stijgen. Op grond hiervan is voor dat jaar een bijdrage geraamd van 17,5 miljoen.

Zoals in de regeringsverklaring is vermeld, wordt aan de verhoging van de ontwikkelingshulp een hoge prioriteit toegekend. Mede op grond van deze uitspraak heeft de Regering gemeend de hulpverlening te moeten verhogen van 450 miljoen in 1967 tot 525 miljoen in 1968¹⁾. In deze verhoging van 75 miljoen ten opzichte van 1967 is begrepen 7,3 miljoen apparaatskosten, die in 1968 voor het eerst in het hulpverleningsplafond zijn opgenomen.

De stijging van de buitenlijnse begrotingsbedragen is groter dan de genoemde stijging van 75 miljoen omdat onder het hulpplafond 1967 de laatste Nederlandse bijdrage ad 47,5 miljoen voor het Tweede E.E.G.-Ontwikkelingsfonds begrepen is, terwijl dit bedrag in de begroting 1967 binnenslijns was opgenomen.

Bovendien is in de begroting 1968 een stelpost van 50 miljoen uitgetrokken ten behoeve van trekkingen door het E.E.G.-Ontwikkelingsfonds. Aangezien de verplichtingen aan dit fonds (te weten 5 x 47,5 miljoen) reeds in vorige jaren als onderdeel van de ontwikkelingshulp zijn aangemerkt, vallen deze trekkingen in 1968 buiten het plafond van de ontwikkelingshulp.

De totale stijging van de begrotingsbedragen is derhalve ongeveer 170 miljoen.

Van het voor 1968 opgenomen plafond van 525 miljoen zal 133 miljoen ten goede komen aan Suriname en de Nederlandse Antillen. Voor uitgaven ten behoeve van ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk is 392 miljoen uitgetrokken. Een belangrijk bedrag hiervan zal aan Indonesië ten goede komen; de hulp aan Zuid-Oost-Azië is in verband hiermede aanzienlijk hoger geraamd. Voorts zullen met de voedselhulp in het kader van de Kennedy-ronde belangrijke uitgaven gemoeid zijn en zijn onder meer hogere bedragen uitgetrokken voor leningen aan consortia en consultatieve groepen en voor ontwikkelingsbanken. Onder het plafond is als aanvullende uitgaafpost 30 miljoen opgenomen voor het Nederlandse aandeel in de op handen zijnde vergroting van het kapitaal van de Internationale Ontwikkelings-Associatie. De onderhandelingen hierover zijn echter nog niet afgesloten. Te zijner tijd zal hierover een wetsontwerp bij het parlement worden ingediend.

Evenals in 1967 is geschied, zal ook in 1968 het bedrag waarvoor garanties kunnen worden gegeven op leningen, die aan ontwikkelingslanden in Latijns-Amerika zullen worden verstrekt, met 18 miljoen worden verhoogd. Aangezien het Rijk zich in 1964 voor de eerste maal garant heeft gesteld voor leningen tot een gelijk bedrag en deze garantiestelling in de daaropvolgende jaren heeft herhaald, zal het garantieb bedrag in 1968 in totaal 90 miljoen zijn. Deze garantieb bedragen worden niet meegeteld in het plafond.

¹⁾ Dit zijn plafondbedragen, waarbinnen verschuiving tussen de op verschillende begrotingshoofdstukken geraamde posten mogelijk is (uiteeraard met medewerking van de Staten-Generaal).

Tabel 5-8 – *Suriname en Nederlandse Antillen*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
03.0 Algemene uitgaven	0	0	0	—	—	—
03.4 Uitgaven ten behoeve van de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	112	71	133	3	17	—
03.4 Overige uitgaven ten behoeve van Suriname en de Nederlandse Antillen	2	2	3	—	—	—
	114	73	136	3	17	—

In 1967 zal de achterstand in de uitvoering van het aanvullende opbouwplan Suriname worden ingehaald, hetgeen in de vermoedelijke uitkomsten op de Buitengewone Dienst tot uitdrukking komt. Ten aanzien van de overige plannen voor de ontwikkeling van de overzeese rijkssdelen zal de realisatie in 1967 achterblijven op de in de begroting voorziene programma's.

Naar verwachting zullen de nieuwe ontwikkelingsplannen voor Suriname en de Nederlandse Antillen, waarvoor de machtigingswetten bij de Tweede Kamer in behandeling zijn, in 1968 op gang komen. In totaal is in 1968 voor ontwikkelingsuitgaven 133 miljoen geraamd tegen 115 miljoen in 1967.

Tabel 5-9 – *Justitie en politie (incl. civiele verdediging)*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
04.0 Algemene uitgaven	29	35	33	—	—	—
04.1 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	0	—	—	—
04.2 Rechtspraak	84	91	95	—	—	—
04.3 Rijkspolitie	156	176	180	—	—	—
04.4 Gemeentepolitie	308	357	367	—	—	—
04.5 Gevangeniswezen, psychopatenzorg, reclassering en voorlichting in strafzaken	91	99	108	—	—	—
04.6 Binnenlandse veiligheid	20	22	21	—	—	—
04.8 Kinderbescherming	176	185	192	—	—	—
	864	965	996	—	—	—
04.7 Civiele verdediging	53	125	90	—	—	2
	917	1 090	1 086	—	—	2
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	43	7	28	—	—	—
	960	1 097	1 114	—	—	2

Bij de keuze van de aanwending van de voor justitie en politie beschikbare middelen is de nadruk komen te liggen op het verzachten van duidelijk aanwijsbare knelpunten in het personele vlak. Deze knelpunten doen zich met name voor bij de politie, bij het gevangeniswezen en de psychopatenzorg, alsmede in de sector kinderbescherming. Met inbegrip van de gevraagde personeelsuitbreiding blijven de formaties nochtans onder het peil van de op zichzelf wenselijk geachte personeelssterkte.

De uitgaven voor justitie en politie nemen overigens voor een belangrijk deel reeds toe door de groei van de bevolking en de toeneming van het verkeer. Een andere min of meer autonome stijgingsfactor is de prijsstijging, die tot uitdrukking komt in hogere materiële uitgaven.

In de rubriek rechtspraak zullen de uitgaven voor gerechtskosten in strafzaken (getuigengelden, vergoedingen aan deskundigen e.d.) alsmede voor vergoedingen aan toegevoegde raadslieden uit hoofde van het verlenen van rechtsbijstand aan on- en minvermogenden in 1968 een belangrijke verhoging ondergaan. Dit houdt in de eerste plaats verband met de jongste herziening van de vergoedingen aan deskundigen en de doorwerking van de hogere vergoeding ten behoeve van toegevoegde raadslieden. Voorts zullen op grond van ervaringscijfers de ramingen moeten worden verhoogd als gevolg van het toegenomen aantal zaken, dat geheel of ten dele voor gratis rechtsbijstand in aanmerking komt. Er is rekening gehouden met een aantal van 39 000 van dergelijke zaken (voor straf- en civiele zaken gezamenlijk), hetgeen ten opzichte van 1965 een stijging betekent van ruim 30 pct.

De personeelsformatie van het korps Rijkspolitie en van de met een politieke taak belaste diensten is voor 1968 geraamd op rond 7600 man, welk aantal 250 man meer is dan de formatie voor 1967 aangeeft. Deze toeneming is te danken aan de grotere belangstelling voor het volgen van de opleiding tot wachtmeester bij het korps rijkspolitie, zodat met een hoger aantal aspiranten kon worden rekening gehouden. De opleidingsschool te Arnhem, die een capaciteit heeft van rond 300 man, is volledig bezet. Door aankoop van een gebouw te Baexem in Limburg kon worden voorzien in de behoefte aan uitbreiding van de opleidingsmogelijkheid met 150 man. Dank zij de gunstige resultaten van het wervingsbeleid ligt dus enige verbetering van de sterkte van het onderbezette korps in het verschiet. Een zo doelmatig mogelijke aanwending van de beschikbare mankracht zal worden bevorderd door een verdere intensivering van de radio-telefonische en telexverbindingen.

Ook de werving van personeel van de gemeentepolitie zal in 1968 met kracht worden voortgezet. Alleen in de grote steden bestaat nog een aanzienlijke onderbezetting.

Het ligt in de bedoeling in 1968 bij de gemeentepolitie een aanvang te maken met de verkeers- en kaderopleiding. Het onderzoek op het gebied van verkeersvoorzieningen en verbindingen wordt voortgezet.

In gezamenlijk overleg tussen de betrokken departementen zal worden nagegaan of de huidige taakafbakening tussen de rijks- en de gemeentepolitie nog beantwoordt aan de eisen van optimale politiezorg. In het verband van een zo goed mogelijk taakvervulling door het korps rijkspolitie zal verder worden onderzocht of de bestaande indeling in districten en territoriale inspecties het hoogste rendement oplevert.

De uitgaven verband houdende met de bewaking, voeding, kleding, bewassing enz. van — op jaarbasis — 3600 gedetineerden in gevangenissen en huizen van bewaring worden geraamd op ruim 62 miljoen. De kosten van verpleging en behandeling van ongeveer 900 ter beschikking van de Regering gestelden in rijks- en particuliere inrichtingen vergen bijna 28 miljoen. Het uitgetrokken bedrag voor subsidies ten behoeve van de bouw van particuliere psychopateninrichtingen is verlaagd van ruim 3 miljoen in 1967 tot 1 miljoen in 1968. Hierbij is rekening gehouden met het stadium, waarin de plannen voor nieuwbouw van een protestants-

christelijke inrichting uitgaande van de Johan Maurits van Nassau Siegen Stichting zich bevinden.

Ten behoeve van de personele en materiële uitgaven van de reclasseringsraden en voor subsidies aan de reclasseringsinstellingen is ruim 16 miljoen uitgetrokken tegen ruim 14 miljoen in 1967.

Evenals voor 1967 is de raming voor de uitgaven voor de verpleging van minderjarigen in de particuliere inrichtingen en tehuizen voor de kinderbescherming gebaseerd op een aantal verpleegdagen van globaal 5 miljoen. Het aantal verzorgingsdagen in pleeggezinnen zal ongeveer 4 miljoen zijn. In totaal wordt voor de hiermede verband houdende uitgaven bijna 149 miljoen geraamd.

De personele en materiële uitgaven van de rijksinrichtingen voor de kinderbescherming vergen ruim 10 miljoen, voor welk bedrag globaal 480 kinderen worden verpleegd. Ten behoeve van de 19 raden voor de kinderbescherming is ruim 17 miljoen nodig.

Mede gelet op de omvang van de gedane subsidietoezeggingen is voor bouwsubsidies voor de kinderbescherming voor 1968 een bedrag van 15 miljoen geraamd. Dit is weinig hoger dan het oorspronkelijk voor het jaar 1967 voor dit doel toegestane bedrag.

Voor de civiele verdediging was er in 1967 rekening mede gehouden, dat een belangrijk deel van de uitgaven kon worden gefinancierd uit in vorige jaren onbesteed gebleven begrotingskredieten. Op grond hiervan werd slechts 53 miljoen geraamd. De werkelijke uitgaven zullen meer dan het dubbele bedragen, hetgeen betekent dat een groot deel van de in voorgaande jaren onbesteed gebleven kredieten in 1967 zal worden verbruikt. Voor 1968 wordt voor dit doel in totaal 92 miljoen geraamd.

Tabel 5-10 - Verkeer en waterstaat

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
05.0	Algemene uitgaven	8	9	9	0	1	0
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	36	38	38	3	3	6
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen (inclusief Rijkswegenfonds)	408	413	460	452	441	487
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	37	36	71	2	—	4
05.3	Landaanwinning	22	22	22	44	38	37
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	160	156	180	88	84	98
05.50	Zeescheepvaart	7	8	8	—	—	—
05.510	Aanleg en onderhoud van waterwegen	134	141	152	215	227	282
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	9	10	12	—	—	—
05.6	Verkeer per spoor	35	35	70	—	—	—
05.7	Burgerlijke luchtvaart	33	35	37	10	10	—
05.9	P.T.T.	—	—	—	442	454	500
		889	903	1 059	1 256	1 258	1 414
Uitgaven voor wegen gefinancierd uit opcenten motorrijtuigenbelasting en andere middelen van het Rijkswegenfonds		—	—	—	210	190	215
Toegekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen		12	2	6	—	—	—
		901	905	1 065	1 046	1 068	1 199

Het beleid van de Rijkswaterstaat is erop gericht binnen het raam van de budgettaire mogelijkheden de voor ons land meest noodzakelijke waterstaatswerken zo snel mogelijk te realiseren. Ten einde de bestaande planning van reeds aangevangen werken zo weinig mogelijk te doorbreken, moet ten aanzien van nieuwe werken terughoudendheid worden betracht. De instandhouding van het verkeersnet vergt jaarlijks hogere bedragen, terwijl voorts vele verbeteringen dienen plaats te vinden ter aanpassing aan het toegenomen gebruik en aan hogere eisen. De met een en ander samenhangende werkzaamheden maken personeelsuitbreiding noodzakelijk.

Het voor aanleg en onderhoud van landwegen uitgetrokken bedrag vertoont blijkens tabel 5-10 binnen de waterstaatssector de grootste stijging ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1967, namelijk met 93 miljoen. Voor het overgrote deel (78 miljoen) vloeit deze verhoging rechtstreeks voort uit enkele wettelijke regelingen, volgens welke de hoogte van enige belangrijke uitgaven wordt bepaald door de groei van het nationale autopark. Het gaat hier om de bijdrage uit de algemene middelen aan het Rijkswegenfonds (toeneming 31 miljoen), de uitkeringen aan de provincies ingevolge de Wet uitkering wegen (toeneming 22 miljoen) en de opbrengsten van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting bestemd voor wegeaanleg in het kader van het Rijkswegenfonds (toeneming 25 miljoen). Het resterende gedeelte van de stijging van de uitgaven voor de landwegen komt voor rekening van onderhouds- en verbeteringswerken en bijdragen aan derden.

Ofschoon verwacht wordt, dat de opbrengst van de met ingang van 1 februari 1967 verhoogde opcenten op de motorrijtuigenbelasting beneden de raming zal blijven, wordt niettemin voorshands aangenomen dat aan het thans op 1972 gerichte uitvoeringsprogramma van het Rijkswegenfonds de hand zal kunnen worden gehouden. In volgende jaren zal het programma geleidelijk worden uitgebreid met werken die na 1972 gereed zullen komen. Dit zal geschieden op basis van het in 1968 vast te stellen nieuwe rijkswegenplan, dat weer is gebaseerd op het structuurschema Hoofdwegenplan van 1966.

Met de wegeaanleg wordt goede voortgang gemaakt. In het tijdvak 1 augustus 1966 tot 31 juli 1967 kwamen wegvakken gereed met een totale lengte van 100 km, waarvan 66,5 met twee rijbanen; in de toekomst zullen deze getallen geleidelijk verder stijgen en zullen grotere wegvakken in gebruik genomen kunnen worden. Hierbij valt nog op te merken, dat de werken in het dichtbevolkte westen en met name in de omgeving van de grote steden per kilometer aanzienlijk kostbaarder zijn dan die in de dunner bevolkte gebieden.

Van het voor 1968 voor aanleg van rijkswegen beschikbare bedrag van 480 miljoen zal 201 miljoen worden besteed aan werken in de omgeving van de vier grote steden in het westen des lands, 173 miljoen aan de belangrijke oost-west en noord-zuid verbindingen en het restant ad 106 miljoen aan verspreide werken.

Aangezien de stijgende exploitatieverliezen van vele gemeentelijke openbare vervoerbedrijven een zeer zware druk op de gemeentelijke financiën leggen, met name van de grote steden, zijn voor 1968 gelden uitgetrokken ter gedeeltelijke dekking van deze tekorten. De instandhouding en bevordering van een goede openbare vervoersvoorziening in de steden is van een zo groot algemeen belang, dat – nu in verschillende gevallen de verliezen van stedelijke openbare vervoerbedrijven een grote hoogte hebben bereikt – naar het oordeel van de Regering een uitkeringsregeling noodzakelijk is. Hiertoe is een post van 30 miljoen opgenomen.

Naast het juist genoemde bedrag is in de begroting 1968 voor het verlenen van rijksbijdragen in de kosten van voorzieningen (b.v. het aanleggen van eigen banen) voor het openbaar vervoer 5 miljoen geraamd. In maart 1967 is een

regeling tot stand gekomen inzake de verlening van deze laatste bijdragen, alsmede van de bijdragen voor voorzieningen ten behoeve van het stedelijk wegverkeer.

De beveiliging tegen het zee- en rivierwater en de zorg voor de waterhuishouding blijven de aandacht vragen. Van de stijging in deze rubriek ad 39 miljoen is 22 miljoen bestemd voor de Deltawerken, 6 miljoen voor de overige waterkeringen en nog eens 6 miljoen voor de waterhuishouding. Voor de Deltawerken zal in 1968 rond 190 miljoen beschikbaar zijn. Voor de bedijking van de Lauwerszee is rond 30 miljoen uitgetrokken.

Voor aanleg en onderhoud van scheepvaartwegen en havens is in totaal 434 miljoen uitgetrokken, hetgeen ten opzichte van 1967 een stijging van 66 miljoen betekent. Deze stijging komt in hoofdzaak voort uit de hogere uitgaven voor de aanleg van de havenmond in de Europoort en voor de – via een bijdrage onder de middelen – grotendeels ten laste van België komende werken voor de Schelde-Rijnverbinding. Ten behoeve van het Rotterdamse havengebied zal in 1968 108 miljoen worden besteed, tegenover in 1967 56 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met een versnelling van het bestaande programma voor de verdieping van de vaargeul. Met Rotterdam zijn onderhandelingen gaande over de financiering van een verdere verdieping, welke Europoort toegankelijk zal maken voor schepen met een diepgang van 62 voet. De voortzetting van vele andere belangrijke werken – zoals de verruiming van het Noordzeekanaal en het Amsterdam-Rijnkanaal, de Rijnkanalisatie en de verbetering van de Maas en het Juliana-kanaal – vergt daarnaast ook dit jaar hoge bedragen.

Ten einde een gunstiger klimaat voor de ontwikkeling van de binnenscheepvaart te verkrijgen, is een bedrag van 2 miljoen opgenomen voor het verlenen van rijksbijdragen aan schippers die hun schepen in het kader van de sanering en de ontwikkeling van de bedrijfstak binnenvaart doen slopen. Hiermee wordt een vermindering van de overcapaciteit in de binnenvaart beoogd, welke met alleen een saneringsregeling niet bereikt zal kunnen worden.

De financiële situatie bij de N.V. Nederlandse Spoorwegen vertoont sedert enkele jaren een zorgelijk beeld. De Regering heeft zich hierdoor genooddaakt gezien medio 1967 bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel in te dienen waarbij de Staat garanties stelt ter verzekering van de betaling van rente en aflossing op door de N.S. aan te gane geldleningen tot een bedrag van ten hoogste in hoofdsom 315 miljoen. In de begroting 1968 is hiervoor een memoriepost opgenomen. In afwachting van de resultaten van het onderzoek naar de bedrijfsvreemde lasten van de Spoorwegen, stelt de Regering voor, mede gezien het gestegen verlies in 1968 een bijdrage van 70 miljoen te verstrekken in verband met het overnemen van deze lasten.

De sterke toeneming van het luchtverkeer zal voor 1968 een verdere uitbreiding van het automatische verkeersleidingssysteem noodzakelijk maken. Naast belangrijke aanschaffingen van elektronische apparatuur vereist dit uitbreiding van operationeel en technisch personeel. Met betrekking tot het vliegveld Zestienhoven is er rekening mee gehouden, dat de dienst van de luchtverkeersbeveiliging in 1968 vooruitlopend op de huisvesting in het nieuwe gebouw op de luchthaven enige bestellingen voor technische apparatuur zal kunnen plaatsen.

Voor 1968 behoeft geen bedrag te worden opgenomen voor deelneming van het Rijk in het aandelenkapitaal van luchtvaartterreinen.

Het streven de grote achterstand ten opzichte van de vraag naar de diensten van het Staatsbedrijf der P.T.T. – in het bijzonder in de telefoniesector – geleidelijk in te lopen, leidt ook in 1968 tot een toeneming van de behoefte van dit bedrijf

aan investeringsmiddelen. De kapitaalverstrekking door het Rijk aan de P.T.T. stijgt ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting 1967 met 58 miljoen tot 500 miljoen. Tegenover deze stijging van de kapitaalverstrekking staat een rond 60 miljoen hogere afstorting van gelden door de P.T.T. aan het Rijk o.a. uit hoofde van aflossing op verstrekte kapitalen en toevoeging aan de reserves.

Het aantal wachtenden op een telefoonaansluiting bereikte in september 1966 een piek met 171 000. Dit betekende bijna 1½ jaar productie. Inmiddels is in hoofdzaak als gevolg van de recente tariefsverhogingen bij de telefonie een daling ingezet, die eind 1967 zal leiden tot een wachtlijst van ca. 136 000. De voor 1968 geraamde productie van nieuwe aansluitingen ligt hoger dan in vorige jaren bereikt kon worden en bedraagt ongeveer 135 000. Daarmee zal vermoedelijk bereikt worden dat de wachtlijst in 1968, ondanks het verwachte herstel van de vraag in dat jaar, niet zal stijgen.

Tabel 5-11 – Handel en nijverheid

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
06.0 Algemene uitgaven	16	17	19	—	—	—
06.1 Wetenschappelijk onderzoek	100	115	130	18	29	25
06.2 Handel en ambacht	43	45	55	—	—	—
06.3 Industrie	97	124	121	5	15	5
06.4 Mijnwezen	22	55	136	—	—	—
06.5 Energieproductie en transport	5	5	6	0	0	—
06.6 Toerisme	6	6	7	—	—	—
	289	367	474	23	44	30
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	7	1	3	—	—	—
	296	368	477	23	44	30

De voorgestelde uitgavenstijgingen voor wetenschappelijk onderzoek in de sector handel en nijverheid onderstrepen het ook in de regeringsverklaring genoemde belang van het speur- en ontwikkelingswerk voor de industriestructuur.

Een deel van deze stijging valt toe aan het z.g. snelle-reactorenproject, dat in samenwerking met de Duitse Bondsrepubliek en België zal worden uitgevoerd. Dit reactortype wordt algemeen als de reactor van de toekomst beschouwd. Deelneming aan dit project is voor de nationale industriële ontwikkeling van groot belang. Ook in het kader van het ruimteonderzoek en de ruimtetechnologie dient de nationale industrie in de gelegenheid te worden gesteld de voor dit terrein specifieke kennis en ervaring te verwerven. Dit zal geschieden door het plaatsen van ontwikkelingsopdrachten bij industrieën die hiertoe de technische, organisatorische en financiële mogelijkheden bezitten.

Voor de in 1968 ten behoeve van de ontwikkeling van technische procédés en apparaturen in de civiele sector aan te gane verplichtingen, die in latere jaren tot uitgaven zullen leiden, is evenals in 1967 een binnenlijns bedrag van 12 miljoen opgenomen. De voorgestelde uitgaven stijgen van 1 miljoen in 1967 tot 9,5 miljoen

in 1968; hiervan is 6,5 miljoen bestemd voor betalingen van in het verleden reeds aangegane verplichtingen. Het technisch-economische peil van de projecten, die in behandeling zijn, rechtvaardigt een voortzetting van het in 1967 gestarte beleid, dat gericht ontwikkelingswerk in de industrie wil bevorderen. Verwacht mag worden, dat de projecten niet alleen van betekenis zullen zijn voor de versterking van de internationale concurrentiepositie van de betrokken ondernemingen. Zij kunnen ook de industriële ontwikkeling in brede kring gunstig beïnvloeden en daarmee een gunstig effect op de werkgelegenheid hebben. Ten aanzien van dit laatste punt moet nog worden opgemerkt, dat indien de projecten aan de technisch-economische en commerciële verwachtingen beantwoorden, hiervan met name in de sector van de machine- en apparatenbouw een werkgelegenheid scheppende stimulans zal uitgaan.

In de regeling voor de ontwikkeling en sanering van het midden- en kleinbedrijf zullen enkele beperkingen worden aangebracht. Deze zullen betrekking hebben op de mogelijkheid om op de periodieke uitkering bij de bedrijfsbeëindiging een voorschot op te nemen, op het tijdstip waarop ondernemers gevestigd moeten zijn geweest om voor deze hulp in aanmerking te komen, op het brengen van een leeftijdsgrens in de periodieke uitkeringen en op het omzetten van de welvaarts-vastheid van de periodieke uitkeringen in waardevastheid.

De hoge vermoedelijke uitkomsten voor 1967 van de rubriek industrie zijn het gevolg van het benutten van overlopende gelden uit 1966, met name ten behoeve van het voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit het oude infrastructuur-programma en de oude premie- en prijsreductieregeling.

Het met betrekking tot de industriële omschakeling en herstructurering van Zuid-Limburg gevoerde beleid leidt tot een relatief sterke stijging van de in de ontwerp-begroting 1968 geraamde bedragen ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1967. Voor verschillende steunmaatregelen aan particuliere mijnen, de N.V. Nederlandse Staatsmijnen en voor de financiering van de door de Staat overgenomen Domaniale Mijn Mij N.V. is in de ontwerp-begroting 1968 135 miljoen geraamd, een stijging ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1967 met 115 miljoen. Deze uitgaven hebben vooral tot doel de voortzetting van de steenkolenproductie te verzekeren zolang dit in verband met de werkgelegenheid in Zuid-Limburg noodzakelijk wordt geacht.

Het hoofddoel blijft echter – en dit geldt ook voor de andere stimulerings-gebieden – het scheppen van nieuwe werkgelegenheid door middel van een zo aantrekkelijk mogelijk vestigingsklimaat. In dit opzicht kunnen de door het kabinet-Zijlstra in de „Nota betreffende de uitbreiding van de maatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling in het noorden des lands, in Zuid-Limburg en andere stimuleringsgebieden” (Kamerstuk 9001) aangekondigde faciliteiten een goede stimulans vormen. De budgettaire gevolgen van de stimulering van de industriespreiding en de industriële omschakeling worden geraamd op 33 miljoen, dit is 20 miljoen meer dan was opgenomen in de oorspronkelijke begroting 1967.

In het kader van de nagestreefde beperking van activiteiten acht de Regering het verantwoord het programma ter verbetering van de toeristische infrastructuur in 1967 te verlagen van 12 tot 6 miljoen. Voor 1968 wordt eveneens een programma van 6 miljoen voorgesteld. De genoemde bedragen hebben betrekking op het aangaan van verplichtingen. De uitgaven worden voor 1968 op ruim 6 miljoen geraamd.

Tabel 5-12 – Landbouw en visserij

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
07.0 Algemene uitgaven	39	44	42	0	0	1
07.1 Wetenschappelijk onderzoek	82	88	93	5	10	12
07.2 Landbouw, tuinbouw en veeteelt ¹⁾	297	398	357	—	—	—
07.3 Cultuurtechnische werken	174	195 ²⁾	184	74	85	89
07.4 Bosbouw	26	29	29	3	4	2
07.5 Jacht, rivier- en zeevisvangst	13	14	13	2	4	1
07.6 Ontginning en ontwikkeling van IJssel-meerpolders	15	16	18	54	70	62
	646	784	736	138	173	167
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	21	2	8	—	—	—
	667	786	744	138	173	167
¹⁾ waarvan:						
voor het Landbouw-Egalisatiefonds.	132	220	175	—	—	—
voor andere uitgaven	165	178	182	—	—	—

²⁾ Inclusief 21 miljoen voor aanvullende werken, die in 1967 zijn aangevangen en in 1968 voltooid zullen worden.

Het streven naar beperking van de uitgaven heeft zijn invloed eveneens doen gelden op de voor het landbouwbeleid geraamde bedragen. Met name wat de personeelsuitgaven betreft is grote terughoudendheid betracht. Niettemin kan door concentratie op de meest urgente en belangrijke zaken, waarbij met name aan het landbouwstructuurbeleid wordt gedacht, en door scherpe aandacht voor efficiency en eenvoud in de uitvoering van het beleid met de beschikbare gelden een verantwoord beleid worden gevoerd.

De verhoging van de uitgaven voor het wetenschappelijk onderzoek betreft in hoofdzaak de investeringen voor nieuw aan te vangen projecten voor de instituten van het landbouwkundig onderzoek.

Onder de rubriek landbouw, tuinbouw en veeteelt is mede opgenomen het nadelig saldo van de begroting van het Landbouw-Egalisatiefonds, dat hierna afzonderlijk wordt besproken. Laat men de L.E.F.-begroting buiten beschouwing, dan blijkt het voor 1968 geraamde totaal voor deze rubriek te bedragen 182 miljoen, dat is 17 miljoen meer dan de oorspronkelijke raming voor 1967.

De ontwikkeling van de organisatie van de landbouwvoorlichting maakt het mogelijk de noodzakelijke terughoudendheid op het gebied van de personeelsuitgaven ook in de formatie van deze dienst door een matige inkringing tot uitdrukking te brengen, zonder een goede taakvervulling in gevaar te brengen.

De bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw wordt voor 1968 6 miljoen hoger geraamd. Deze verhoging is voldoende om de verplichtingen van het fonds te honoreren. Bij de voortzetting van de werkzaamheden van het fonds zal er naar gestreefd worden spoedig te komen tot een meer op het structuurverbeterend effect gerichte aanpassing van de bestaande regelingen, zowel op het gebied van de sanering als van de ontwikkeling.

De schadeloosstellingen en andere uitgaven in verband met de bestrijding van veeziekten worden voor 1968 geraamd op 6 miljoen, hetgeen een verhoging be-

tekent ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1967 met circa 4,5 miljoen. In 1967 zijn voor het eerst ringentingen toegepast bij de bestrijding van mond- en klauwzeer bij varkens. Deze bestrijdingsmethode lijkt op grond van de bereikte resultaten succesvol. Dit was aanleiding de desbetreffende begrotingspost, die tot dusver op een zeer laag niveau als stelpost werd opgenomen, te verhogen en aldus een meer reële inhoud te geven, zodat suppletoire verhogingen voortaan zoveel mogelijk worden voorkomen. Het lijkt voorts redelijk, dat het bedrijfsleven een bijdrage gaat leveren in de kosten van de bestrijding, waardoor het beschikbare bedrag een grotere reikwijdte krijgt.

Het landbouwstructuurbeleid, zoals dat voornamelijk tot uitvoering komt door de activiteiten van de Cultuurtechnische Dienst, blijft bij het landbouwbeleid in 1968 prioriteit behouden. In het kader van de werkloosheidsbestrijding werd in 1967 een extra bedrag van 21 miljoen beschikbaar gesteld. De verhoging van de uitgaven voor cultuurtechnische werken ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1967 bedraagt ongeveer 26 miljoen. Hiervan is 12 miljoen bestemd voor voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden ten einde deze instelling meer armslag te geven voor de ontwikkeling van haar belangrijke taak bij de herstructurering van het grondgebruik. Na aftrek van de onvermijdelijke stijging van de apparaatskosten met 5 miljoen blijft voor de subsidiëring van werken een verhoging over van ongeveer 8 miljoen. Deze komt geheel ten goede aan de ruilverkavelingen, zodat daarvoor in totaal ruim 154 miljoen wordt geraamd. Het bedrag voor waterschapswerken is ongewijzigd geraamd op 45 miljoen. Bij de beoordeling van deze bedragen moet in aanmerking worden genomen dat het prijspeil voor cultuurtechnische werken is gedaald, zodat gerekend naar de huidige situatie met eenzelfde budget een groter volume kan worden verwerkt. Samenvattend kan worden gesteld, dat de totale raming van de uitgaven op het terrein van de cultuurtechniek een verantwoorde voortzetting van het structuurbeleid mogelijk maakt.

Het visserijstructuurbeleid zal, met inachtneming van de beperkingen die de budgettaire situatie vereisen, worden voortgezet. Dit betekent onder meer dat wordt voortgegaan met een aantal bestaande regelingen, waarvan worden genoemd die voor de kwaliteitsverbetering van zeevis en de sanering van de garnalenvloot.

De sterk toegenomen bouwactiviteit in Lelystad, in het bijzonder voor de woningbouw, heeft ertoe geleid dat het voor 1968 voor de IJsselmeerpolders uitgetrokken bedrag ten opzichte van het begrotingsbedrag voor 1967 een vrij aanzienlijke stijging vertoont. In het kader van de werkloosheidsbestrijding zijn ook voor 1967 voor dit doel extra gelden beschikbaar gesteld, waardoor de vermoedelijke uitkomsten van dat jaar eveneens een stijging ten opzichte van de oorspronkelijke begroting te zien geven. Beide verhogingen maken het mogelijk Lelystad overeenkomstig de taakstelling in een snel tempo tot een plaats van enige omvang en allure te maken. Vorig jaar werd met de woningbouw begonnen, vóór het einde van dit jaar zullen de eerste groepen bewoners zich in dit toekomstige centrum van de IJsselmeerpolders hebben gevestigd.

*Landbouw-Egalisatiefonds*Tabel 5-13 – *Specificatie van het nadelige saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds*

	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
1. consumentensubsidie op brood	42	33	4
2. graantoeslag lichte gronden	23	21	16
3. rund- en varkensvlees	69	84	78
4. eieren en gevogelte.	19	14	15
5. zuivel	418	436	458
6. onvoorzien en diversen.	16	15	18
	—587	—603	—589
saldo t.o.v. Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw . . .	+120	+120	+108
	—467	—483	—481
af: saldo heffingen en restituties e.d. granen	+335	+263	+306
nadelig saldo	—132	—220	—175

Het nadelige verschil tussen de oorspronkelijke raming van het tekort van het Landbouw-Egalisatiefonds over 1967 en de vermoedelijke uitkomsten is toegelicht in de nota over het herziene beeld van de rijksbegroting 1967 (Kamerstuk 9084). Er bestaat geen aanleiding de daarin uitgesproken verwachting ten aanzien van de verschuivingen in het in- en uitvoerpatroon van granen en de afzetkosten voor zuivelproducten thans te herzien. Op grond van ontwikkelingen in de eerste helft van dit jaar moet voor 1967 met hogere uitvoerrestituties in de varkenssector rekening worden gehouden. Daar staat tegenover, dat door een versnelde afbraak van het broodsubsidie het aanvankelijk voor 1967 geraamde bedrag in de vermoedelijke uitkomsten circa 9 miljoen lager kan worden gesteld.

Bij het opstellen van de ramingen voor 1968 is de raming van de vermoedelijke uitkomsten 1967 in het algemeen als uitgangspunt genomen.

De raming voor het consumentensubsidie op brood kan belangrijk lager worden gesteld als gevolg van het voornemen het resterende consumentensubsidie op broodgraan van f 2,— per 100 kg op 1 maart 1968 af te schaffen. Voorts is rekening gehouden met een verlaging van de graantoeslag voor de lichte gronden overeenkomstig het indertijd vastgestelde afbraakritme, waardoor de kosten zullen dalen tot 15,9 miljoen.

Voor de uitkomsten van het fonds zijn echter vooral van betekenis de beslissingen die in het raam van de Europese Economische Gemeenschap worden genomen. Met ingang van 1 juli 1967 is voor granen, varkensvlees, oliehoudende zaden en pluimvee en eieren de gemeenschappelijke markt tot stand gekomen; met ingang van 1 september 1967 is dit gebeurd voor rijst, op 1 april 1968 zal dit geschieden voor zuivel en rundvlees en op 1 juli 1968 voor suiker en voor groenten en fruit. Door het vervallen van de intracommunautaire grenzen zullen er ongetwijfeld verschuivingen in de handelsstromen optreden, waarvan de omvang nog niet is te voorzien, maar die van directe invloed zijn op de opbrengst van de heffingen en de kosten van de restituties. Tengevolge van deze onzekere factoren is het onvermijdelijk, dat de desbetreffende ramingen een voorlopig karakter hebben. Dit geldt eveneens voor het saldo ten opzichte van het Europese Oriëntatie- en

Garantiefonds voor de Landbouw, omdat de wijze waarop de verrekeningen met dit fonds in het kader van de gemeenschappelijke financiering van het markt- en prijsbeleid zullen plaatsvinden nog een punt van onderhandeling in Brussel uitmaakt.

Tabel 5-14 – *Onderwijs en wetenschappen*

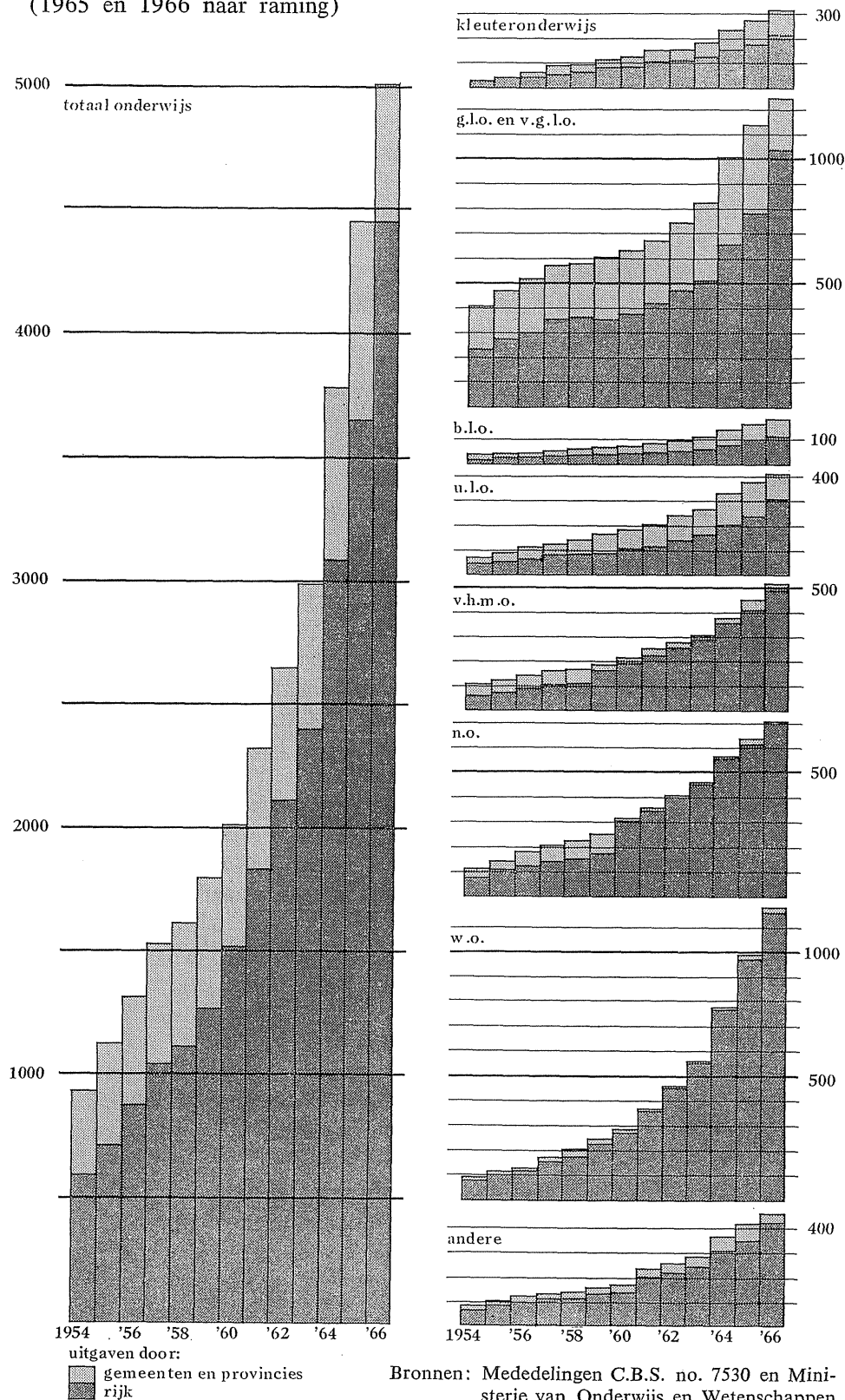
	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
08.0 Algemene uitgaven	32	36	38	0	0	0
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	93	96	106	9	9	6
08.2 Lager onderwijs	2 012	2 160	2 129	—	—	—
08.3 Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	525	549	732	3	3	3
08.40 Nijverheidsonderwijs	776	822	836	—	—	—
08.41 Lager en middelbaar land-entuinbouw-onderwijs	79	84	96	1	1	2
08.42 Ander vak- en beroepsonderwijs	191	202	274	11	11	11
08.5 Wetenschappelijk onderwijs	871	920	1 048	294	385	352
	4 579	4 869	5 259	318	409	374
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	204	31	131	—	—	—
	4 783	4 900	5 390	318	409	374

In de regeringsverklaring is naar voren gebracht, dat grote waarde wordt gehecht aan een verdere bevordering van onderwijs en wetenschap in alle sectoren. Met dit uitgangspunt voor ogen heeft de Regering gezocht naar de mogelijkheid om binnen de financiële ruimte voor het jaar 1968 essentieel geachte nieuwe onderwijsvoorzieningen te treffen. Hierin is zij geslaagd door de uitvoering van enkele maatregelen waar mogelijk te temporiseren en in een aantal gevallen de betrokkenen in meerdere mate rechtstreeks te laten bijdragen in de kosten van het onderwijs.

Zoals uit de nevenstaande grafiek blijkt zijn de rijksuitgaven voor het gehele onderwijs over een periode van 13 jaar verzevenvoudigd.

Bruto-uitgaven voor het onderwijs door het Rijk, de gemeenten en de provincies in de periode 1954 t/m 1966

(1965 en 1966 naar raming)



In verband met deze ontwikkeling en gezien de behoeften, die in andere sectoren van staatszorg bestaan, zal de Regering zich op korte termijn nader beraden op de doelmatigheid van de onderwijsuitgaven.

Op de begroting 1968 van Binnenlandse Zaken is een bedrag van 583 miljoen – dat is 63 miljoen meer dan in 1967 – geraamd voor via het Gemeentefonds aan de gemeenten te verrichten uitkeringen voor vergoeding van schoolgebouwen en de materiële kosten van de verschillende vormen van lager onderwijs. Bij deze raming is een redelijke kostenstijging in aanmerking genomen, terwijl aan de gemeenten is medegedeeld, dat er bij het gemeentelijk beleid van moet worden uitgegaan, dat de definitieve normuitkeringen over 1968 niet tot een overschrijding van het op de rijksbegroting beschikbare bedrag mogen leiden.

Met de invoering van de Wet op het voortgezet onderwijs wordt een belangrijke mijlpaal in de geschiedenis van ons onderwijs bereikt. Het beleid in de komende vier jaren zal erop zijn gericht om binnen de budgettaire mogelijkheden uitvoering aan deze wet te geven. Daarbij zullen beperkingen nodig zijn in de wijze waarop tot vernieuwing van het voortgezet onderwijs kan worden overgegaan. De voorzieningen, die in 1968 worden getroffen, vergen naar raming 23 miljoen voor exploitatie-uitgaven. De investeringsuitgaven zullen bovendien met 55 miljoen stijgen doordat op grond van de nieuwe wet de financiering van 1 augustus 1968 af niet meer zal geschieden in de vorm van rente en aflossingen van leningen doch dan ineens ten laste van de rijksbegroting komt.

De aanzienlijke uitgavenstijging, die uit de autonome ontwikkeling van het onderwijs voortvloeit, alsmede de financiële gevolgen (vooral op langere termijn) van de invoering van de Wet op het voortgezet onderwijs hebben voor 1968 beperkingen opgelegd aan een uitbreiding van andere onderwijsvoorzieningen. Nochtans zal aan het uit 1966 daterende nieuwe b.l.o.-besluit verdere uitvoering worden gegeven, terwijl de subsidiëring van het vormingswerk voor de leerplichtvrije jeugd dat overdag plaatsvindt opnieuw zal worden verbeterd. Hiertegenover staat, dat de subsidiëring van het avondwerk enigszins zal worden beperkt.

Aangezien de verhoging van de cursusgelden voor het beroepsonderwijs in 1965 is achtergebleven bij de opgetreden kostenstijgingen zullen deze cursusgelden per 1 augustus 1968 worden verhoogd. Tevens zal met ingang van die datum worden overgegaan tot het invoeren van cursusgeld voor leerlingen die een opleiding volgen op grond van een leerovereenkomst.

In verband met onder meer de sterk gestegen kosten van het kleuteronderwijs heeft de Regering besloten per 1 januari 1968 het kleuterschoolgeld te verhogen met drie gulden per maand. Dit betekent een vermindering van de rijksuitgaven voor het kleuteronderwijs met ca. 16 miljoen.

De grote behoefte aan financieringsmiddelen tengevolge van de vele nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen en projecten en anderzijds de beperktheid van die middelen, brengen de noodzaak van keuzebeslissingen en van verhoogde aandacht voor een zo doelmatig mogelijke aanwending van de beschikbare gelden en ook van de beschikbare mankracht met zich. Enige in dit kader naar voren komende problemen zijn aan de Raad van Advies voor het wetenschapsbeleid in studie gegeven. De spanning tussen behoefte en middelen heeft er tevens toe geleid, dat de groei van het aan de Nederlandse organisatie voor zuiver wetenschappelijk onderzoek (Z.W.O.) toegekende subsidie, evenals voor het dienstjaar 1967, geringer is dan eerdere jaren gebruikelijk was. Toch kon wederom uitbreiding van de activiteiten van deze organisatie mogelijk worden gemaakt. Hetzelfde geldt voor de internationale samenwerking op het gebied van de kernfysica en op dat van het

ruimteonderzoek. Het in de begroting 1967 voor het nationale wetenschappelijke ruimteonderzoek uitgetrokken bedrag wordt voor 1968 met 1,6 miljoen verhoogd.

De stormachtige groei van het aantal studenten plaatst de Regering voor welhaast onoverkomelijke financiële problemen. Volgens de jongste C.P.B.-prognose zouden in 1980 circa 130 000 studenten (middenprognose) de universiteiten en hogescholen bevolken; een stijging van circa 50 000 ten opzichte van het in het komende cursusjaar te verwachten aantal.

Zo mogelijk nog dit zittingsjaar zal een nota aan de Staten-Generaal worden aangeboden inzake de herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs en de verkorting van de studieduur. In deze nota zal ook aandacht worden besteed aan de kwantitatieve gevolgen daarvan. Naar men mag aannemen zullen deze maatregelen op den duur tot een zekere vermindering van de toeneming van de studentenaantallen leiden. Wel moet worden verwacht, dat deze aantallen belangrijk hoger zullen komen te liggen dan waarmee tot dusver in het algemeen werd rekening gehouden (82 000 in 1970). In verband hiermee werd voor personeel bij de universiteiten en hogescholen een uitbreiding opgenomen van 1770 plaatsen, hetgeen ten opzichte van de uitbreiding toegestaan volgens de begroting 1967 een verhoging is van 140 plaatsen. De verhoging was met name noodzakelijk in verband met de personeelssituatie bij de nog niet volgroeide medische faculteit te Rotterdam.

Verder werd voor investeringen ten behoeve van de nieuw-, aan- en verbouw, alsmede voor de eerste inrichting van de universiteiten en hogescholen (de academische ziekenhuizen en de veterinaire faculteit te Utrecht daaronder begrepen) 350 miljoen uitgetrokken. Tezamen met 22 miljoen voor aankoop en bouwrijp maken van terreinen en 39 miljoen voor wetenschappelijk onderzoek komt het totaalbedrag van de investeringen voor 1968 en volgende jaren (afgezien van prijsstijgingen) op 411 miljoen. Ten opzichte van de begroting 1967 is dit een verhoging van 32 miljoen, waarvan 19 miljoen voortvloeit uit de noodzakelijke aanpassing aan het gestegen prijsniveau en 13 miljoen is opgenomen wegens de grotere toeloop van het aantal studenten.

Voor de overige uitgavencategorieën werd in het algemeen het accres aangehouden als voorzien in het algemeen financieel schema 1967-1970 voor de universiteiten en hogescholen (dat wil zeggen afgezien van de noodzakelijke aanpassing aan het gestegen prijsniveau). Alleen ten behoeve van de affiliatie van academische ziekenhuizen aan andere ziekenhuizen werd 5 miljoen extra opgenomen. Op deze wijze kan de ruimtenood bij de opleiding van medische studenten enigszins worden gelenigd. Inclusief de eerdergenoemde personeelsuitbreiding werd hierdoor het totaal van de exploitatiebijdragen aan de universiteiten, hogescholen en academische ziekenhuizen gebracht op ruim 798 miljoen, tegenover 713 miljoen volgens de begroting 1967 (beide bedragen inclusief salarismaatregelen).

De Regering meent er rekening mee te moeten houden dat met ingang van 1 januari 1968 het subsidiepercentage voor de uitgaven van de bijzondere universiteiten en hogescholen en de gemeentelijke universiteit te Amsterdam zal worden verhoogd tot 100. Met de financiële consequenties van deze maatregel – waaromtrent met de betrokken instellingen nog overleg wordt gepleegd – is in een aanvullende post rekening gehouden.

De Regering zal een wetsvoorstel indienen tot verhoging met ingang van 1 september 1968 van het inschrijfgeld van f 10 tot f 100 en van het examengeld van f 60 tot f 100 voor de studenten bij het wetenschappelijk onderwijs. Voorts zal zo spoedig mogelijk een commissie van brede samenstelling worden ingesteld, die de gehele problematiek rond de collegegelden zal bestuderen. Het ligt in de

bedoeling hierin ook vertegenwoordigers van de studentenwereld op te nemen. Ter zake wordt verwezen naar hetgeen wordt medegedeeld in de memorie van toelichting behorende bij de ontwerp-begroting van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

Aan de Academische Raad is gevraagd aanbevelingen te doen voor een doelmatig gebruik van personele en materiële (ook ruimtelijke) middelen. Daarbij zal onder meer aandacht moeten worden besteed aan de rationalisatie van de onderwijsmethoden en aan de snelle technische evolutie op het gebied van de audio-visuele hulpmiddelen. Naar de mogelijkheden van toepassing op het laatstgenoemde gebied zal een onderzoek worden ingesteld in samenwerking met de Stichting Film en Wetenschap te Utrecht.

Voor rijksstudietoelagen is voor 1968 een bedrag van 120,5 miljoen opgenomen; ten opzichte van het geraamde beloop van de begroting 1967 betekent dit een verhoging van 32,6 miljoen. Verschillende oorzaken maken deze verhoging noodzakelijk. Allereerst is daar de groei van het aantal toekenningen van beurzen en renteloze voorschotten bij alle hiervoor in aanmerking komende soorten van onderwijs. Verder zijn in februari j.l. nieuwe normen voor de berekening van de studietoelagen bekend gemaakt, die op enkele onderdelen verruimingen van het beleid inhouden (zoals de optrekking van de z.g. schaal van het levensonderhoudsbedrag der ouders, de regeling ten aanzien van de eigen geldmiddelen van de aanvrager en de regeling voor de gehuwde studerende) en op andere punten een aanpassing aan het gestegen niveau van de kosten van levensonderhoud. Tenslotte is van invloed de voorgenomen afschaffing van de vrijstelling van het betalen van collegegeld door bursalen.

Tabel 5-15 – *Cultuur en recreatie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerpbegroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerpbegroting 1968
08.0 Algemene uitgaven	5	5	5	—	—	—
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	3	3	4	—	—	—
08.6 Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	100	111	120	—	—	—
08.7 Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	114	120	125	0	0	0
08.8 Radio, televisie en pers.	143	188	210	—	—	—
08.9 Erediensten.	27	27	19	—	—	—
	392	454	483	0	0	0
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	24	2	6	—	—	—
	416	456	489	0	0	0

In 1968 zal enige uitbreiding worden gegeven aan de activiteiten op het gebied van de cultuur en de recreatie. Zo wordt voorgesteld gelden ter beschikking te stellen voor de subsidiëring van enkele plaatselijke raden voor het jeugdbeleid en is verder een bedrag van 1 miljoen opgenomen voor investeringssubsidies ten behoeve van accommodaties voor het jeugdwerk. Hiermede wordt gevolg gegeven

aan het voornemen van de Regering speciale aandacht te besteden aan het jeugd-beleid, zoals dit in de regeringsverklaring tot uitdrukking werd gebracht.

Voor investeringssubsidies in het kader van de sociale planning in de stimuleringsgebieden en in het herstructureringsgebied Zuid-Limburg zijn hogere bedragen opgenomen ten einde aan de financiële verplichtingen die het ontwikkelingsbeleid in deze gebieden met zich meebrengt te kunnen voldoen.

Voor subsidies voor monumentenrestauraties en voor de bouw van sportaccommodaties worden hogere bedragen aangevraagd met het oog op de omvangrijke behoeften die op deze terreinen bestaan. Bij de raming van de investeringssubsidies voor sociaal-culturele wijkcentra is rekening gehouden met de uitvoering van 5 projecten in 1968 (1967: 2 projecten).

Aangezien de kosten van beheer van natuurterreinen de laatste jaren aanzienlijk zijn toegenomen en de particuliere natuurbeschermingsorganisaties deze kosten slechts ten dele kunnen opbrengen is, met het oog op het hierbij in het geding zijnde algemene belang, voor beheerssubsidies ten behoeve van deze organisaties een hoger bedrag aangevraagd.

Bij de openluchtrecreatie is rekening gehouden met een uitbreiding van de activiteit in die zin, dat een verhoging wordt voorgesteld voor de aan te gane verplichtingen, die niet direct tot betalingen zullen leiden.

De toeneming van de uitgaven voor radio en televisie vloeit onder meer voort uit de stijgende kosten voor lonen en salarissen bij het arbeidsintensieve omroepbedrijf. Ook de per 1 oktober 1967 in te voeren uitbreiding van de televisiezendtijd en de noodzaak tot snelle bouw van nieuwe televisiegebouwen en aanschaf van moderne apparatuur – dit laatste mede onder invloed van de komende kleuren-televisie – dragen bij tot de toeneming van deze uitgaven. Tegenover deze stijgende uitgaven worden hogere middelen geraamd als gevolg van de voortgaande groei van het aantal geregistreerde televisietoestellen. Voorts is in de herziene raming 1967 en in de raming voor 1968 rekening gehouden met ontvangsten uit hoofde van radio- en televisiereclame (1967: 45 miljoen – alleen televisiereclame –; 1968: 62,5 miljoen).

Het voornemen bestaat in de loop van 1968 een nieuwe regeling in te voeren met betrekking tot de financiering van de radio en de televisie. De Regering is hierbij van mening, dat de wereldomroep, mede met het oog op de wenselijk geachte onafhankelijkheid, in het vervolg volledig uit het luistergeld moet worden gefinancierd. Binnenkort zal ter zake een wetsontwerp aan de Staten-Generaal worden aangeboden.

Tabel 5-16 – Sociale voorzieningen

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
09.0	Algemene uitgaven	32	39	39	—	—	—
09.1	Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (inclusief uitgaven voor pensioenen en wachtgeld)	1 006	1 076	1 564	—	—	—
09.3	Sociale bijstand	51	55	61	—	—	—
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten	266	284	276	2	2	2
09.42	Emigratie	12	12	12	—	—	—
09.43 }	Sociale hulp	93	104	106	2	7	1
09.44 }							
09.45 }							
09.5	Arbeidersbescherming	16	17	19	—	—	—
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	293	362	455	0	0	0
09.7	Arbeidsverhoudingen	4	4	5	—	—	—
		1 774	1 954	2 538	4	9	3
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen		63	12	48	—	—	—
		1 837	1 966	2 586	4	9	3

De Regering staat op het gebied van de ziektekostenverzekering een handhaving van de bestaande vormen van ziekenfondsverzekering voor ogen. Daarnaast acht zij als volksverzekering de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten noodzakelijk, waardoor iedere Nederlander verzekerd zal zijn voor de medisch-financiële gevolgen van langdurige ziekenhuisopname (van het tweede jaar af) en opnemings in verpleeginrichtingen (van de aanvang af).

In de financieringsopzet van de bedoelde wet werd sedert de indiening van de ontwerp-begroting 1967 tweemaal een wijziging gebracht. Volgens de aanvankelijke opzet zouden de besparingen, die als gevolg van de invoering van de wet bij de overheid zouden optreden, samen met een additionele rijksbijdrage ter beschikking van de Algemene Kinderbijslagwet (A.K.W.) gesteld worden. De A.K.W. zou daardoor premievrij kunnen worden, terwijl de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten – aanvankelijk Algemene Wet Zware geneeskundige risico's geheten – volledig uit een kostendekkende premie gefinancierd zou worden. Met deze opzet werd in de miljoenennota 1967 rekening gehouden, uitgaande van 1 juli 1967 als datum van inwerkingtreding. Er werd ¹⁾ daarbij op gewezen, dat als gevolg van de invoering per 1 juli 1967 en het gebruik maken van reserves bij het A.K.W.-fonds voor de begroting 1967 een lastenvermindering ontstond van 115 miljoen ²⁾. Aangezien de netto-lasten van de nieuwe sociale verzekeringswetten op 125 miljoen werden gesteld, betekende dit, dat de uitgaven voor 1968 rond 240 miljoen ²⁾ zouden uitgaan boven die voor 1967.

¹⁾ Miljoenennota 1967, blz. 58.

²⁾ Waarbij inbegrepen beperkte financiële gevolgen in verband met invoering van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Beperkte Volksverzekering Ziekenfondsen, welke laatste inmiddels werd ingetrokken.

Het kabinet-Zijlstra koos een andere opzet, zonder dat deze voor het Rijk in financieel opzicht wijzigingen meebracht. De voor de A.K.W. beschikbaar gestelde rijksbijdrage werd ingetrokken (waardoor deze verzekering wederom uit premies gefinancierd zou worden) en overgebracht naar de Algemene Wet Zware geneeskundige risico's. Voor deze laatste wet zou dan naar verwachting geen premie geheven behoeven te worden. De rijksbijdrage zou uitkomen op 600 miljoen, waarin 150 miljoen als additionele rijksbijdrage en 50 miljoen als veronderstelde besparingen bij het ministerie van Justitie. Het bedrag zou de loonontwikkeling volgen.

Het huidige kabinet blijft de door het kabinet-Zijlstra gekozen financieringsopzet volgen, voor zover het betreft de financiering van de A.K.W. uit premie en het beschikbaar stellen van een rijksbijdrage aan de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten. In het licht van de budgettaire situatie, zoals deze zich voor 1968 en volgende jaren laat aanzien, wordt het echter noodzakelijk geacht de additionele bijdrage te beperken. Zoals reeds in de toelichting op de vierde nota van wijziging op het desbetreffende wetsontwerp is medegedeeld, wordt voorgesteld de additionele bijdrage te bepalen op 75 miljoen. Voorts is besloten de aanpassing van de rijksbijdrage aan de loonontwikkeling voor de jaren 1969, 1970 en 1971 te laten vervallen. Het als gevolg van de vermindering van de aanvankelijk voorgenomen rijksbijdrage ontstane tekort in de financiering van de nieuwe wet zal in 1968 het heffen van een premie van ongeveer 0,2 pct. nodig maken. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt, dat het niet mogelijk bleek de besparingen bij het ministerie van Justitie, die aanvankelijk gedacht waren in de orde van grootte van 50 miljoen te zijn, enigszins exact te ramen. Zij zullen bij wijze van nacalculatie worden vastgesteld en alsdan in de rijksbijdrage worden opgenomen. De rijksbijdrage is dus voorlopig gesteld op 475 miljoen ($600 - 75 - 50$).

Onder de sociale voorzieningen, die in de voorgaande tabel zijn opgenomen, ressorteren enkele uitgavengroepen, die bijzonder gevoelig zijn voor conjuncturele ontwikkelingen. Deze betreffen: de Wet Werkloosheidsvoorziening, de complementaire sociale werkvoorziening en de aanvullende werken. De raming voor deze uitgaven was voor de ontwerp-begroting 1967 gebaseerd op het bij de opstelling van de begroting bestaande werkloosheidsniveau van 30 000 à 35 000 man. Omdat dit aantal als gevolg van conjuncturele factoren lager ligt dan onder normale omstandigheden zou worden verwacht, was de ontwerp-begroting 1967 daardoor uit structureel oogpunt onderschat. Wanneer voor de ontwerp-begroting 1968 dezelfde ramingsbasis zou worden gevolgd en uitgegaan zou worden van de huidige werkgelegenheidssituatie met bijna 90 000 werkloze mannen (voor seizoen gecorrigeerd) zou de begroting een overschatting inhouden en derhalve uit structureel oogpunt eveneens geen juist beeld geven. Het verdient de voorkeur deze uitgaven in het vervolg te ramen op basis van een normale conjuncturele situatie, waarbij aangenomen kan worden, dat de arbeidsmarkt in evenwicht is. Deze structurele bijstelling vergt door hogere raming van de uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening (+ 87 miljoen) en van de subsidies in verband met complementaire arbeidsvoorzieningen c.a. (+ 54 miljoen) circa 140 miljoen van de voor 1968 beschikbare begrotingsruimte.

Zoals in § 4.1 wordt uiteengezet, wordt door deze ramingsmethode bereikt, dat aan de uitgavenkant van de begroting een automatisch werkend anti-cyclisch element wordt ingebouwd. In een hausse-situatie zal door het gedeeltelijk onbesteed blijven van gelden ruimte worden gereserveerd, terwijl bij een conjuncturele teruggang de hogere uitgaven geen beslag leggen op de beschikbare begrotingsruimte.

Voor 1968 is het begrotingshoofdstuk „Onvoorziene uitgaven” met een buiten de toetsing aan de begrotingsruimte blijvend bedrag ad 80 miljoen verhoogd, ten einde een conjuncturele reserve achter de hand te hebben voor het geval de gemiddelde werkloosheid boven het evenwichtsniveau uitstijgt.

Voor de maatschappelijke dienstverlening en de bijstandszaken zijn hogere bedragen uitgetrokken, grotendeels als gevolg van de stijging van de lonen en salarissen. De gezinsverzorging en de gezinshulp, de maatschappelijke bemoeiingen ten behoeve van bejaarden en het maatschappelijk werk ten behoeve van gehandicapten zullen enige groei ondergaan. De uitgaven voor rijksbijdragen in de kosten van bijstand voor mindervaliden en werkloze werknemers vertonen ten opzichte van 1967 een stijging ten gevolge van het grotere aantal uitkeringsgerechtigden. Voor de thuislozen in inrichtingen zal in de loop van 1968 een nieuwe rijksgroepsregeling in het leven worden geroepen. Met betrekking tot de ramingen voor de verzorging van gerepatrieerden en voor het Commissariaat voor Ambonezenzorg kan worden opgemerkt, dat als gevolg van de voortgaande huisvesting van gerepatrieerden en Ambonezen in zelfstandige woningen de uitgaven voor verzorging in contractpensies en woonoorden gestaag verder dalen.

Tabel 5-17 – *Volksgezondheid*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
10.0 Algemene uitgaven	24	25	30	—	—	—
10.1 Wetenschappelijk onderzoek	17	18	18	2	2	2
10.2 Sociale en preventieve geneeskunde	84	89	96	—	—	—
10.3 Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	18	20	19	—	—	—
10.4 Openbare gezondheid	52	55	56	—	—	—
	195	207	219	2	2	2
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	11	1	3	—	—	—
	206	208	222	2	2	2

Ondanks de budgettaire beperkingen voor 1968, die ook de raming van de uitgaven voor deze tak van staatszorg hebben beïnvloed, is het mogelijk gebleken een aantal activiteiten te ontwikkelen.

Als belangrijke maatregelen, waarvan de totstandkoming langs wettelijke weg wordt beoogd, kunnen worden genoemd de invoering per 1 januari 1968 van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten (reeds genoemd onder de rubriek sociale voorzieningen) en een ontwerp van wet op de luchtverontreiniging, ten aanzien waarvan het voornemen bestaat –gelet op het grote belang hiervan voor de leefbaarheid van ons land – dit in het huidige zittingsjaar bij de Staten-Generaal in te dienen.

Hoewel de studies met betrekking tot de vuilverwijdering en -verwerking nog niet geheel zijn afgerond, bestaat de verwachting, dat in de loop van 1968 een begin kan worden gemaakt met een meer gecoördineerde aanpak.

Buiten het wettelijke kader zal de oplossing van de volksgezondheidsproblemen bij de bestrijding van verkeersongevallen in het kader van het wetenschappelijk

onderzoek worden gestimuleerd. Voorts zal een verdere uitbreiding worden gegeven aan het zogenaamde ontwikkelingswerk. Dit werk beoogt onder meer op het brede terrein van de volksgezondheid te komen tot (betere) samenwerkingsvormen van bestaande organen en verenigingen om zodoende tot een rationelere en efficiëntere aanpak te komen, waarmee kostenbesparingen kunnen worden bereikt.

Tenslotte zij vermeld, dat het – ondanks de noodzaak tot beperking van de overheidsuitgaven – mogelijk is gebleken rekening te houden met een uitbreiding van het personeelsbestand van de door het Rijk gesubsidieerde instellingen op het terrein van de volksgezondheid met 1½ pct.

Tabel 5-18 – Volkshuisvesting

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
11.0 Algemene uitgaven	12	13	13	—	—	0
11.1 Wetenschappelijk onderzoek	7	7	7	0	0	1
{ Huursubsidies	227	224	239	—	—	—
11.2 { Leningen woningwetbouw	—	—	—	2 026	2 048	2 091
{ Overige uitgaven in het belang van de volkshuisvesting	75	85	91	—	—	—
11.3 Ruimtelijke ordening	4	7	19	—	—	—
	325	336	369	2 026	2 048	2 092
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	3	0	1	—	—	—
	328	336	370	2 026	2 048	2 092

In voorgaande jaren werd ter leniging van de woningnood alle aandacht besteed aan het opvoeren van de bouwproductie. Dit heeft gunstige resultaten opgeleverd. In de jaren 1964, 1965 en 1966 kwamen respectievelijk ruim 100 000, 115 000 en bijna 122 000 woningen gereed. Voor 1967 zal naar verwachting het aantal voltooide woningen eveneens ruim 120 000 zijn.

Voor 1968 zal conform het gestelde in de regeringsverklaring naar een produktieniveau van 125 000 woningen worden gestreefd. In het woningbouwprogramma is voor dat jaar met 50 000 in productie te nemen woningwetwoningen gerekend. Ten opzichte van de voor de jaren 1966 en 1967 geprogrammeerde aantallen betekent dit een vermindering met 10 000 respectievelijk 7500 woningwetwoningen. Hiertegenover staat, dat voor 1968 op 50 000 gesubsidieerde particuliere huur- en eigen woningen wordt gerekend, hetgeen in deze sector t.o.v. 1967 een verhoging van 13 000 woningen betekent. Mocht de animo in deze sector beneden deze ramingen blijven, dan zal worden voorgesteld de woningwetsector naar rato – echter tot een maximum van 60 000 – te verhogen. Een zodanige ontwikkeling zou voor 1968 ongunstige budgettaire gevolgen hebben, omdat de raming van de post leningen voor woningwetwoningen ad 2091 miljoen in dat geval ontoereikend zal blijken te zijn.

Tenslotte is verondersteld, dat in 1968 een aantal van 25 000 ongesubsidieerde woningen zal worden goedgekeurd.

De uitgaven wegens huursubsidies worden voor 1968 in totaal op 239 miljoen geraamd (vermoedelijke uitkomsten 1967: 224 miljoen) en kunnen als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 5-19 – *Specificatie van de huursubsidies*

	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
Bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen in- gevolge de Beschikking geldelijke steun toegelaten instel- lingen.	24	48
Bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen in- gevolge de vóór 1966 geldende regelingen.	119	88
Bijdragen ingevolge de Beschikking geldelijke steun eigen woningen	16	51
Bijdragen ingevolge de Beschikking geldelijke steun par- ticuliere huurwoningen	4	18
Premie- en bijdrageregeling gesubsidieerde particuliere woningbouw (ingevolge de vóór 1966 geldende regelingen)	43	17
Bijdragen aan gemeenten ingevolge de Beschikking gelde- lijke steun doorstroming	13	10
Kosten van woningverbetering en -splitsing.	5	7
	224	239

Bij de raming van de bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen is rekening gehouden met de verlagende invloed, die de huurverhoging van 1 juli 1967 op deze uitgaven heeft. Dat desondanks voor deze categorie van uitgaven voor 1968 een slechts weinig lager bedrag is geraamd, houdt verband met de hoge aantallen voltooide woningen in 1965 en 1966 en de per 1 januari 1966 verhoogde subsidienormen, die in 1968 voor het eerst volledig in de uitgavenramingen doorwerken.

De uitgaven wegens subsidies voor particuliere huurwoningen zullen in 1968 circa 10 miljoen lager zijn dan in 1967. Dit vindt in hoofdzaak zijn oorsprong in de per 1 januari 1966 gewijzigde subsidiemethodiek voor huurwoningen, namelijk overgang van een stelsel van premies plus jaarlijkse bijdragen naar een stelsel van uitsluitend jaarlijkse bijdragen.

De laatste jaren is het in het woningbouwprogramma opgenomen aantal woningwetwoningen steeds primair gesteld. Afhankelijk van de stichtingskosten zijn de begrotingsbedragen aan deze aantallen aangepast. De stichtingskosten hebben aldus een autonome rol gespeeld bij de hoogte van de uitgaven en begrotingsramingen. Besloten is om in het vervolg de begrotingsbedragen primair te stellen. Dit betekent, dat het aantal in uitvoering te nemen woningwetwoningen mede afhankelijk wordt gesteld van de stichtingskosten. Wijken de stichtingskosten af van het gemiddelde waarmee in de begroting rekening is gehouden, dan zal het aantal in uitvoering te nemen woningen aan deze ontwikkeling worden aangepast.

Het voor woningwetwoningen voor 1968 opgenomen maximum voor aan te gane verplichtingen is op 2000 miljoen gesteld (1967: 2166 miljoen) en de behoefte aan financieringsmiddelen op 2091 miljoen. Bij de opbouw van het laatstgenoemde bedrag is rekening gehouden met een verlaging van circa 75 miljoen in verband met het terugbrengen van het aantal woningwetwoningen tot 50 000.

De Regering is van mening, dat door middel van het subsidiebeleid vooral diegenen moeten worden geholpen, die de kostprijs huur uit eigen inkomen niet kunnen betalen. In dit kader zal een naar het oordeel van de Regering meer verantwoorde variant worden voorgesteld op de heffingen, zoals die zijn voorzien in het door het kabinet-Cals reeds ingediende ontwerp van wet (8918). Een nota van wijziging zal te zijner tijd worden ingediend. Bovendien wordt ernaar gestreefd om voor de gehele gesubsidieerde bouw tot een uniform subsidiesysteem te komen, waarbij ook de rentevoet waartegen kapitaalverstrekking ten behoeve van de woningbouw plaatsheeft voor de diverse categorieën van gesubsidieerde woningbouw in beginsel gelijk zal zijn en voorts afgestemd op de geldende marktrente. Hoewel de hoofdlijnen voor dit nieuwe beleid zich reeds aftekenen, is het nog niet mogelijk gebleken de verplichtingenramingen voor de huursubsidies hierop af te stemmen. Deze zijn nog op de bestaande normen en systematiek gebaseerd.

Voor bijdragen aan gemeenten wegens stadsreconstructie – een van de taken van de overheid die in de komende tijd meer accent zullen moeten krijgen – is voor 1968 op een afzonderlijk, nieuw artikel onder de uitgaven een bedrag van 5 miljoen en voor aan te gane verplichtingen 10 miljoen geraamd. Tezamen met de post voor krotopruiming en sanering, waarmee de stadsreconstructie in nauw verband staat, zullen deze uitgaven in 1968 een bedrag van 77 miljoen vergen.

In verband met de voortschrijdende industrialisatie en verstedelijking wordt het voor een goede ruimtelijke ontwikkeling noodzakelijk geoordeeld de veiligstelling van bufferstroken in versterkte mate te stimuleren. Daartoe is voor bijdragen in de begroting 1968, in samenhang met subsidies voor recreatiedoeleinden, een bedrag van 10 miljoen wegens uitgaven en een bedrag van 14 miljoen wegens aan te gane verplichtingen geraamd.

Tabel 5-20 – Oorlogsschade

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
12.200	Herstel oorlogsschade overheids-eigendommen	16	13	5	—	—	—
12.10							
12.40							
12.60	Overige uitgaven oorlogsschade. . .	6	7	7	—	—	—
12.50	Buitengewone pensioenen en bijzondere uitkeringen	64	71	71	—	—	—
		86	91	83	—	—	—
Toegerekende uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen		—	1	3	—	—	—
		86	92	86	—	—	—

De geschatte verplichtingen voor oorlogsschade aan publiekrechtelijke lichamen (andere dan het Rijk) kunnen, gerekend naar de toestand per 31 december 1967, globaal worden geraamd op rond 2 miljoen. Naar het zich laat aanzien zal de af-

wikkeling van dit restant in 1968 kunnen plaatsvinden. Voorts wordt voor 1968 gerekend met uitgaven ad 3 miljoen in verband met oorlogsschade aan rijkseigendommen.

Per 1 januari 1967 bedroegen de geschatte resterende verplichtingen voor oorlogsschade in de privaatrechtelijke sector circa 3 miljoen, welke bedrag hoofdzakelijk betrekking heeft op schade aan onroerend goed. De afwikkeling van de door de Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V. voor risico van de Staat verleende kredieten aan bedrijven op grond van artikel 71 van de Wet op de materiële oorlogsschade zal nog enige jaren vergen.

Bij de raming voor 1968 van de uitgaven voor buitengewone pensioenen en bijzondere uitkeringen is – evenals in de vermoedelijke uitkomsten 1967 – rekening gehouden met een stijging van de uitkeringsbedragen als gevolg van de doorwerking van enkele verbeteringen en de toepassing van het welvaartsvastheidsbeginsel.

Tabel 5-21 – *Nationale schuld*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
13.2 Rente en kosten binnenlandse schuld . .	1088	1077	1232	—	—	—
13.3 Rente en kosten buitenlandse schuld . .	10	10	10	—	—	—
13.4 Aflossing binnenlandse schuld	—	—	—	560	560	563
13.5 Aflossing buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	—
	1098	1087	1242	560	560	563
Af: afschrijvingen	—	—	—	145	145	170
	1098	1087	1242	415	415	393

De rente op de gevestigde schuld stijgt van 704 miljoen in 1967 tot 790 miljoen in 1968. Deze verhoging wordt voornamelijk veroorzaakt door de na het indienen van de begroting 1967 gesloten leningen.

De rente op de vlottende schuld geeft een stijging te zien van 394 miljoen in 1967 tot 452 miljoen in 1968, voornamelijk als gevolg van het feit dat het bedrag aan schatkistpapier dat in 1968 gemiddeld zal uitstaan naar raming 5700 miljoen zal bedragen, tegenover 4750 miljoen in 1967. Voorts zal hierover waarschijnlijk gemiddeld 5 pct. rente moeten worden betaald, tegen $4\frac{7}{8}$ pct. in 1967. De rente over het zich in 's Rijks schatkist bevindende tegoed van enkele rijksfondsen is 7 miljoen en van staatsbedrijven 3 miljoen hoger geraamd dan in 1967. Over de reserve van het Gemeentefonds zal daarentegen naar raming 8 miljoen minder aan rente verschuldigd zijn.

Voorals als gevolg van de wisselende aflossingspercentages van een aantal binnenlandse leningen stijgt het voor aflossing op binnenlandse schuld benodigde bedrag met 3 miljoen. Evenals in 1967 zal in 1968 geen aflossing op de buitenlandse schuld plaatsvinden, aangezien de oorspronkelijk in 1968 vervallende termijnen van de thans nog uitstaande schuld reeds vervroegd zijn afgelost.

Tabel 5-22 – Afschrijvingen

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1967	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1967	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
15 Afschrijvingen	145	145	170	—	—	—

De hogere raming voor 1968 ten opzichte van 1967 van 25 miljoen is in hoofdzaak een gevolg van nieuwe investeringen, met name in wegen.

Hoofdstuk 6. De ontvangsten

6.1 Samenvattend overzicht

Tabel 6-1 bevat een overzicht van de belastingontvangsten en de niet-belastingontvangsten van het Rijk ingedeeld in een aantal groepen.

Tabel 6-1 – *Overzicht van de ontvangsten*

	Ontwerp- begroting 1967	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
Gewone Dienst			
Kostprijsverhogende belastingen	6 786	7 050	7 753
Belastingen op inkomen, winst en vermogen	9 714	9 446	9 829
Verlaging aandeelpercentage Gemeentefonds in verband met verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk als gevolg van het in werking treden van nieuwe sociale voorzieningen	183	—	383
Verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds strekkende tot opheffing van het tekort van het fonds ¹⁾	—	—	— 300
Aandeel van het Rijk in de voor 1967 resp. 1968 voorgenomen belastingwijzigingen ²⁾	138	—	405
Voor de dekking van 1967 werd bovendien in aanmerking genomen een bedrag van 300 miljoen wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting: aandeel van het Rijk.	257	—	—
Opbrengst heffing van huurders van woningwetwoningen	70	—	70
Winsten en baten van bedrijven	143	143	206
Rente	473	455	573
Luister- en kijkgeld en ontvangsten uit radio- en televisiereclame.	130	175	201
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen	71	78	80
Overige ontvangsten	341	351	373
Totaal Gewone Dienst	18 306	17 698	19 573
Buitengewone Dienst			
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	485	482	564
Overige ontvangsten	185	163	223
Totaal Buitengewone Dienst	670	645	787
Totaal Gehele Dienst	18 976	18 343	20 360

¹⁾ Zie § 4.4.

²⁾ Zie § 6.2.

6.2 De belastingontvangsten

Bij het ramen van de belastingen voor 1968 is uitgegaan van de vermoedelijke uitkomsten voor 1967, zoals die zijn opgenomen in tabel 6-2 (derde kolom). Voor 1968 zijn zij – vóór aftrek van de aandelen van het Gemeentefonds en het Provinciefonds – verhoogd met 1345 miljoen of rond 7 pct. uit hoofde van de verwachte stijging van inkomen en bestedingen van 1967 op 1968.

Uit de bestaande wetgeving op belastinggebied vloeit voorts per saldo voor 1968 ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten voor 1967 een verlies aan opbrengst voort van 54 miljoen, eveneens vóór aftrek van de aandelen van de fondsen ¹⁾. Een hogere opbrengst ontstaat o.a. door:

- de doorwerking van de in 1967 tot stand gekomen verhogingen van de omzetbelasting (wederinvoering van belasting op textiel en schoeisel en invoering van opcenten; 475 miljoen);
- de doorwerking van wijzigingen in de fiscale investeringsfaciliteiten (ruim 100 miljoen).

Daarentegen vloeit een derving van middelen voort uit:

- de doorwerking van de verlaging van de loon- en de inkomstenbelasting per 1 juli 1967 (inclusief verlaging voor ongehuwden 473 miljoen);
- een vervallen van de verhoging van de benzineaccijns en de daarmee samenhangende dieselopcenten in de motorrijtuigenbelasting (130 miljoen);
- verschillende verhogingen en verlagingen, waaronder de doorwerking van de verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, wijzigingen van de E.E.G.-tarieven, de invloed van de algemene herziening van de inkomstenbelasting voor zover deze betreft de regeling van de belasting op wisselende inkomsten; derving per saldo 27 miljoen.

Met inachtneming van de genoemde factoren is de raming van de belastingmiddelen voor 1968 gesteld op 20 678 miljoen

Hierop is in mindering gebracht het aandeel van

a. het Gemeentefonds	2719 miljoen	
b. het Provinciefonds	167	„
c. het Rijkswegenfonds	210	„
		3 096 „

zodat ten bate van de rijksbegroting resteert 17 582 miljoen

¹⁾ In tabel 4-1 wordt ook een vergelijking gemaakt tussen 1967 en 1968 wat betreft de invloed van de bestaande wetgeving. Daaruit blijkt een verlies aan bate van 676—169 is 507 miljoen. Het verschil met de bovengenoemde 54 miljoen is als volgt te verklaren: 300 miljoen wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voorlopige aanslagen in de inkomstenbelasting (thans niet meer in de vermoedelijke uitkomsten begrepen); ruim 100 miljoen wegens investeringsfaciliteiten en 9 miljoen doorwerking van de verhoging van opcenten op de motorrijtuigenbelasting ten behoeve van het Rijkswegenfonds (beide posten bleven bij de toetsing van de begrotingsmutaties aan de begrotingsruimte buiten beschouwing); 43 miljoen wegens vervallen van het 47e punt vennootschapsbelasting (hierboven buiten beschouwing gebleven omdat de begrotingsraming van deze belasting betrekking heeft op het boekjaar 1967).

Tabel 6-2 – Overzicht van de aan de rijksbegroting ten goede komende belastingopbrengsten voor 1967 en 1968

	Oorspronkelijke raming 1967	Herziene raming raming 1967 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
I. Kostprijsverhogende belastingen:				
a. Invoerrechten	840	825	850	890
b. Omzetbelasting	3 675	3 875	3 900	4 575
c. Benzineaccijns	930	1 075	1 075	1 050
d. Olieaccijns	290	280	275	290
e. Tabaksaccijns	890	825	850	900
f. Alcoholaccijns	290	290	300	325
g. Bieraccijns	110	110	110	110
h. Wijnaccijns	35	32	34	36
i. Suikeraccijns	105	105	100	105
j. Rechten van zegel	85	90	90	95
k. Rechten van registratie	240	240	220	230
l. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	325	335	320	335
2. opcenten t.b.v. Rijkswegenfonds . .	98 ²⁾	200	185	210
m. Grondbelasting (rijksopcenten)	47	47	47	49
Totaal I	7 960	8 329	8 356	9 200
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen:				
a. Inkomstenbelasting	3 700 ³⁾	3 825 ³⁾	3 725 ³⁾	3 825 ⁴⁾
b. Loonbelasting	4 300	4 300	4 375	4 475
c. Dividendbelasting	370	370	350	375
d. Kansspelbelasting	4	4	4	4
e. Vennootschapsbelasting	2 500 ⁵⁾	2 225 ⁵⁾	2 125 ⁵⁾	2 325 ⁶⁾
f. Commissarissenbelasting	30	32	32	34
g. Vermogensbelasting	230 ³⁾	190 ³⁾	200 ³⁾	210 ⁴⁾
h. Successierechten	210	205	220	230
Totaal II	11 344	11 151	11 031	11 478
Totaal I en II	19 304	19 480	19 387	20 678
Aandeel van het Gemeentefonds ⁷⁾	2 550	2 559	2 550	2 719
Aandeel van het Provinciefonds ⁸⁾	156	157	156	167
Aandeel van het Rijkswegenfonds (I-I-2) .	98 ²⁾	200	185	210
	2 804	2 916	2 891	3 096
Ten bate van de rijksbegroting	16 500	16 564	16 496	17 582
Verlaging aandeelpercentage Gemeente- fonds met 1,86, in verband met verschui- ving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk als gevolg van het in werking treden van nieuwe sociale voorzieningen	+ 183	+ 183		+ 383
Verhoging aandeelpercentage Gemeente- fonds met 1,46, strekkende tot opheffing van het tekort van het fonds				— 300
Aandeel van het Rijk in de voor 1967 resp. 1968 voorgenomen belastingwijzigingen.	+ 138			+ 405
Voor de dekking van 1967 werd bovendien in aanmerking genomen een bedrag van 300 miljoen wegens eerdere correctie van tot een te laag bedrag opgelegde voor- lopige aanslagen in de inkomstenbelas- ting; aandeel van het Rijk	+ 257	+ 257		
Totaal ten bate van het Rijk	17 078	17 004	16 496	18 070

Zoals medegedeeld in § 4.3 ligt het in het voornemen een aantal belastingmaatregelen te nemen die de opbrengst voor 1968 zullen verhogen. Deze maatregelen betreffen in de eerste plaats voorzieningen op het gebied van teruggaaf van omzetbelasting bij uitvoer en de heffing ervan bij invoer alsmede een verhoging van de aanslaggrens van de inkomstenbelasting en een herziening van de regeling van de aftrek voor buitengewone lasten. Daarnaast zal worden voorgesteld de tijdelijke verhoging van benzineaccijns definitief te maken en 20 opcenten te heffen op de omzetbelasting op die goederen, die thans vallen onder het tarief van 10 pct. De extra opbrengst, die uit deze maatregelen voortvloeit, zal voor 1968 473 miljoen belopen. Hiervan komt 405 miljoen ten goede aan het Rijk.

Wanneer tenslotte een tweetal voorgenomen wijzigingen van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds tot stand komt, zal hieruit voor het Rijk een netto verruiming van belastingmiddelen voortvloeien van 83 miljoen. De geraamde belastingopbrengst voor 1968 zal dan 18 070 miljoen bedragen.

Tabel 6-3 geeft een beeld van de ontwikkeling van de belastingdruk – belastingen in percenten van het nationale inkomen – over de periode 1959–1968. Tot de belastingen zijn in dit geval mede gerekend de grond- en de personele belasting en de door de overige publiekrechtelijke lichamen zelf geheven belastingen. De

Tabel 6-3 – *Belastingen en nationaal inkomen*

	Nationaal inkomen		Totale belastingbaten ¹⁾		
	netto; markt- prijzen	netto; factor- kosten	bedrag	in % van het nat. inkomen tegen markt- prijzen	in % van het nat. inkomen tegen factor- kosten
1959	34 740	31 440	8 660	24,9	27,5
1960	38 820	35 150	9 680	24,9	27,5
1961	41 080	37 040	10 580	25,8	28,6
1962	43 970	39 590	11 150	25,4	28,2
1963	47 920	43 130	11 920	24,9	27,6
1964	56 700	51 080	14 660	25,9	28,7
1965	63 030	56 670	16 490	26,2	29,1
1966	68 620	61 400	17 900	26,1	29,2
1967	74 200	65 700	20 070	27,0	30,5
1968	79 000	69 200	21 720	27,5	31,4

¹⁾ De belastingen, die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, geheven door het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen. Deze laatste belopen in 1968 naar raming ruim 500 miljoen. In deze tabel zijn de successierechten niet inbegrepen.

Noten van tabel 6-2

- ¹⁾ Verwerkt in de nota over het herziene beeld van de rijksbegroting 1967 (Kamerstuk 9084).
- ²⁾ Exclusief de inmiddels tot stand gekomen verhoging (geraamde opbrengst 107 miljoen).
- ³⁾ Raming van de opbrengst over het belastingjaar 1967.
- ⁴⁾ Raming van de opbrengst over het belastingjaar 1968.
- ⁵⁾ Raming van de opbrengst over het boekjaar 1966.
- ⁶⁾ Raming van de opbrengst over het boekjaar 1967.
- ⁷⁾ 13,54% van de opbrengst met uitzondering van die van de motorrijtuigenbelasting en de grondbelasting.
- ⁸⁾ 0,829% van de onder 7 bedoelde opbrengst.

successierechten zijn niet opgenomen. Deze worden bij een economische beoordeling krachtens internationale afspraak veelal als vermogensoverdracht gezien. Terwille van de vergelijkbaarheid met gegevens betreffende de belastingdruk die elders zijn of worden gepubliceerd is – in dit hoofdstuk uitsluitend in tabel 6-3 – dit gebruik gevolgd ¹⁾. De percentages zijn daardoor 0,2–0,4 punten lager dan anders het geval zou zijn geweest.

De belastingdruk heeft na 1963 een stijgende tendens vertoond als gevolg van de progressiewerking op de totale belastingopbrengst en van belastingmaatregelen die – behalve in 1965 – per saldo in belastingverhogingen resulteerden. Ook voor 1968 worden per saldo de belastingen verhoogd wanneer de voorgestelde maatregelen van kracht worden (de verwachte opbrengst ervan is in de tabel verwerkt).

In de jaren 1965 t/m 1968 hebben verschillende verhogingen plaatsgevonden van de kostprijsverhogende belastingen (vaak als indirecte belastingen aangeduid) alsmede verlagingen van de belastingen op winst, inkomen en vermogen (de z.g. directe belastingen). Deze verlagingen, die de loon- en inkomstenbelasting betreffen, vangen de juist daar optredende drukverzwaring door de progressiewerking ten dele op. De verhoging van de indirecte belastingen is er voorts oorzaak van dat de belastingdruk, gemeten aan het nationale inkomen tegen marktprijzen, minder snel stijgt dan die, gemeten aan het nationale inkomen tegen factorkosten; de indirecte belastingen zijn namelijk in het eerste wel, in het tweede niet begrepen. De totale stijging van 1963 op 1968 beloopt in het eerste geval 2,6 pct., in het andere geval 3,8 pct.

Tabel 6-4 tenslotte geeft de verdeling weer van de gezamenlijke belastingen in de zo juist genoemde groepen (directe en indirecte belastingen). Dezelfde factoren als de zoëven genoemde – de belastingwijzigingen en de progressiewerking, deze laatste in het bijzonder bij de directe belastingen – bepalen de ontwikkeling. De verhouding directe–indirecte belastingen, die in 1965 bijna 60–40 had bereikt, is sedertdien weer in de richting van de indirecte belastingen verschoven. Bij de in-

Tabel 6-4 – *Verdeling van de belastingen* ²⁾

	Belastingen op winst, inkomen en vermogen		Kostprijsverhogende belastingen	
	Bedrag	In % van het totaal	Bedrag	In % van het totaal
1959	5 000	57,3	3 730	42,7
1960	5 610	57,5	4 150	42,5
1961	6 190	58,0	4 480	42,0
1962	6 500	57,8	4 740	42,2
1963	6 880	57,1	5 160	42,9
1964	8 720	58,8	6 100	41,2
1965	9 820	59,0	6 820	41,0
1966	10 490	58,2	7 520	41,8
1967	11 350	56,3	8 810	43,7
1968	11 740	53,8	10 080	46,2

¹⁾ Om dezelfde reden zijn bij de opzet van deze tabel onder de belastingen van de overige publiekrechtelijke lichamen ook de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties begrepen.

²⁾ De belastingen die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, geheven door het Rijk en de lagere overheid.

directe belastingen hebben verhogingen plaatsgevonden, niet alleen bij de rijks- maar ook bij de gemeentelijke belastingen. Bij de directe belastingen en met name bij de loon- en de inkomstenbelasting hebben tariefverlagingen een zeker tegenwicht gegeven tegen de progressiewerking. Dit komt te meer in de laatste cijfers tot uitdrukking, omdat de jongste verlaging van zeer recente datum is. Daarnaast speelt een conjunctureel element een rol: het winstinkomen stijgt de laatste jaren relatief weinig, hetgeen het accres van de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting afremt.

6.3 De niet-belastingontvangsten

Tabel 6-5 – Overzicht van de niet-belastingontvangsten

	Oorspronkelijke begroting 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968 ¹⁾
Gewone Dienst			
Winsten en andere baten van bedrijven	143	143	206
Winst Nederlandsche Bank.	18	18	18
3½% uitkering van de P.T.T. over de bedrijfsbaten van de verkeersdiensten	54	53	57
Voordelig saldo van de P.T.T.	15	15	15
Dividend Staatsmijnen	36	36	21
Winst maatschap Nederlandse Aardolie Mij/Nederlandse Staatsmijnen	—	—	35
Royalties maatschap Nederlandse Aardolie Mij/Nederlandse Staatsmijnen	—	—	11
Opbrengst bonussen exploratie vergunningen continentaal plat.	—	—	30
Uitkering van andere bedrijven	20	21	19
Rente	473	455	573
Rente van staatsbedrijven	103	111	118
Rente van leningen woningwetbouw	344	314	420
Overige renteontvangsten	26	30	35
Luister- en kijkgeld en opbrengsten reclame	130	175	201
Aandeel in de opbrengst van het luistergeld.	48	48	49
Aandeel in de opbrengst van het kijkgeld.	82	82	90
Opbrengst radio- en televisiereclame.	—	45	62
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen	71	78	80
Overige ontvangsten	411	351	443
Gerechtelijke boeten	41	42	43
Staatsgaranties voor verzekeringen in verband met het handels- en dienstenverkeer met het buitenland	15	15	18
Ontvangsten van het kadaster en de hypotheek.	15	12	18
Loodsgelden	27	27	32
Ontvangsten Octrooiwet en Merkenwet	16	16	17
Opbrengst heffing van huurders van woningwet-woningen	70	—	70
Overige vergoedingen en ontvangsten	227	239	245
Totaal Gewone Dienst	1 228	1 202	1 503

¹⁾ Inclusief de in tabel 4-6 van deze nota vermelde aanvullende posten wegens niet-belastingontvangsten.

	Oorspronkelijke begroting 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968 ¹⁾
Buitengewone Dienst			
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden .	485	482	564
Leningen woningwetbouw	109	109	100
P.T.T.	348	345	404
Overige aflossingen	28	28	60
Overige ontvangsten	185	163	223
Door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt	43	28	65
Verkoop van onroerende goederen enz. (Domeinen) .	9	12	9
Bijdragen van lagere publiekrechtelijke lichamen en van derden in de kosten van waterstaatswerken . .	92	95	122
Bijdragen in de financiering van woningwetwoningen.	15	—	—
Overige ontvangsten	26	28	27
Totaal Buitengewone Dienst	670	645	787
Totaal Gehele Dienst	1 898	1 847	2 290

De toeneming van de niet-belastingontvangsten 1968 ten opzichte van de oorspronkelijke raming 1967 bedraagt volgens tabel 6-5 392 miljoen. Hierin is 27,5 miljoen begrepen wegens aflossing door de Hoogovens in verband met overneming van de aandelen Breedband, welk bedrag voor de toetsing aan de begrotingsruimte als niet relevant dient te worden aangemerkt.

In vergelijking met de raming voor 1967 is voor 1968 wegens winsten en andere baten van bedrijven een stijging met ruim 60 miljoen te constateren.

Deze stijging is vooral toe te schrijven aan de aardgaswinning en de bodem-exploratie in de Noordzee. Het aandeel van de Staat in de aardgaswinsten van de maatschap Nederlandse Aardolie Mij/Nederlandse Staatsmijnen wordt geraamd op 35 miljoen. De ten laste van de maatschap komende royalties over de winsten uit de aardgaswinning te Slochteren zullen bijna 11 miljoen bedragen. Voorts wordt verwacht, dat eenmalig 30 miljoen zal worden ontvangen uit hoofde van vergunningen voor de exploratie op het Nederlandse deel van het continentale plat.

Hiertegenover staat een lagere raming van de dividenduitkering door de N.V. Nederlandse Staatsmijnen tot een bedrag van 15 miljoen.

De ontvangsten voor rente worden 100 miljoen hoger geraamd. Hiervan heeft 76 miljoen betrekking op de rente van woningwetleningen, in welk bedrag de toegenomen verstrekking van leningen in de laatste jaren tot uiting komt. De rente te ontvangen van staatsbedrijven wordt 15 miljoen hoger geraamd.

De opbrengst van het luistergeld blijft ongeveer op het peil van 1967, de opbrengst van het kijkgeld wordt echter 8 miljoen hoger geraamd in verband met het toegenomen aantal televisietoestellen. Met betrekking tot de reclame in de radio en de televisie wordt op grond van de daarvoor gestelde tarieven en de beschikbare zendtijd een opbrengst van 62 miljoen geraamd. Een deel van deze opbrengst is bestemd voor compensaties aan persorganen voor eventuele mindere opbrengsten uit advertenties.

Bij de overige ontvangsten zijn de lagere vermoedelijke uitkomsten 1967 in hoofdzaak een gevolg van het niet tot stand komen in dit jaar van de voorgenomen heffing ad 70 miljoen op de huren van woningwetwoningen. Voor 1968 zal op dit

punt een enigszins gewijzigd voorstel worden gedaan, waarvoor in de raming wederom met eenzelfde bedrag rekening is gehouden. Verder is de raming beïnvloed door stijging van een aantal tarieven, o.a. voor verrichtingen van het kadaster, loodsgelden, octrooirechten, onderzoek van meststoffen en veevoeder, onderzoek van bestrijdingsmiddelen, tarieven schepenwet en scheepsmeting, verpleegtarieven, warenwettrechten en biologische ijkingen.

De belangrijkste wijzigingen, die bij de ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden optreden ten opzichte van de raming 1967, zijn een hogere uitkering van 56 miljoen door het Staatsbedrijf der P.T.T., grotendeels als gevolg van toegenomen reserveringen door dat bedrijf en de (onder overige aflossingen opgenomen) aflossing van een termijn groot 27,5 miljoen door de Hoogovens op de koopsom van de aandelen Breedband. De normale aflossingen van woningwetleningen stijgen met 11 miljoen, de extra aflossingen worden daarentegen 20 miljoen lager geraamd.

Bij de overige ontvangsten (Buitengewone Dienst) is in de raming voor 1968 voor door het Staatsmuntbedrijf af te leveren munten 22 miljoen meer geraamd dan voor 1967 was opgenomen. De vermoedelijke uitkomsten 1967 zullen 15 miljoen lager uitkomen door het niet geheel uitvoeren van het programma van dat jaar. De bijdragen van lagere publiekrechtelijke lichamen en derden in de uitvoering van waterstaatswerken zullen naar verwachting in 1968 30 miljoen meer opbrengen; dit betreft vooral de havenontwikkeling aan de Rijnmond en de aanleg van de Schelde-Rijnverbinding. De vermoedelijke uitkomsten 1967 en de raming 1968 worden voorts 15 miljoen lager geraamd door het niet via de rijksbegroting laten lopen van de bijdragen in de financiering van woningwetwoningen, hetgeen aanvankelijk wel in het voornemen lag.

Hoofdstuk 7. Meerjarenplanning

7.1 Inleiding

Het denkbeeld van meerjarenplannen op sociaal-economisch gebied dateert van de jaren kort na de tweede wereldoorlog. Het beoogde economische herstel maakte een zekere programmering op langere termijn noodzakelijk. Na de herstelperiode kreeg het conjuncturele aspect meer nadruk, al bleef belangstelling bestaan voor de langere termijnproblemen (industrialisatienota's, prognose van het Centraal Planbureau voor de jaren 1950-1970).

In de jaren zestig kreeg het langere termijnaspect van het beleid een nieuwe impuls. In 1963 besloot de Regering om in samenwerking met het bedrijfsleven een onderzoek te doen instellen naar de vooruitzichten op middellange termijn voor de volkshuishouding als geheel en voor de verschillende sectoren afzonderlijk. Dit onderzoek, dat door het Centraal Planbureau werd uitgevoerd, resulteerde in de studie „De Nederlandse economie in 1970”. Deze studie vormde een uitgangspunt voor de „Nota inzake groei en structuur van onze economie” van de minister van Economische Zaken, die in de herfst van 1966 werd gepubliceerd.

De in deze nota's opgenomen uitgaven- en ontvangstencijfers van de overheid steunden niet op beleidsafspraken van het kabinet noch op door de departementen opgestelde indicatieve cijfers. Dat wil niet zeggen, dat door opeenvolgende kabinetten in dit opzicht niets is gedaan. Enkele malen zijn meerjarige begrotingsopstellingen voor het Rijk gemaakt. Die opstellingen hadden een intern, informatief karakter. Het bleek niet mogelijk op het gehele terrein tot bindende afspraken of zelfs maar tot voor alle ministers aanvaardbare prognoses te komen. Wel zijn voor bepaalde uitgavengroepen meerjarenafspraken gemaakt, met name voor de defensieuitgaven, de investeringen ten behoeve van het wetenschappelijk onderwijs en de cultuurtechnische werken (zie de tabel op blz. 6 van de miljoenennota 1961). Waar zulks om exogene redenen noodzakelijk was, zijn de afspraken naderhand bijgesteld (b.v. het defensieplafond in verband met de crisis om Berlijn in 1961).

In internationaal verband is in de jaren zestig eveneens grote belangstelling ontstaan voor meerjarenplannen. Zo formuleerden de landen aangesloten bij de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling een groeidoelstelling voor deze landen tezamen van 50 pct. van het bruto nationale produkt voor de periode 1960-1970. In het kader van de Europese Economische Gemeenschap werd besloten tot instelling van een Comité voor de economische politiek op middellange termijn. Het comité heeft in 1966 een ontwerp-programma voor de economische politiek op middellange termijn voor de periode 1966-1970 opgesteld. Dit ontwerp-programma is door de E.E.G.-commissie overgenomen en door de Raad van Ministers vrijwel ongewijzigd aanvaard. Behalve in internationaal verband wordt ook in een aantal landen afzonderlijk gewerkt aan meerjarenplanning (b.v. in Frankrijk, Engeland, de Duitse Bondsrepubliek en Zweden).

Zowel nationaal als internationaal is het besef sterker geworden, dat planning op langere termijn niet goed gemist kan worden om tot een goed beleid te komen ten aanzien van de rijksfinanciën.

Ook de Sociaal-Economische Raad is blijkens zijn advies van 30 juni 1967 zeer geporteerd voor meerjarenplanning. De Raad acht het voor een globale macro-economische verdeling van de te verwachten toeneming van het nationale inkomen over de collectieve en de private sector vooral van belang, dat onderzocht wordt

hoe de overheidsuitgaven, ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg, zich naar alle waarschijnlijkheid in de loop der jaren zullen ontwikkelen.

In de jongste regeringsverklaring (blz. 13, punt 7) is medegedeeld, dat veel aandacht zal worden geschonken aan de ontwikkeling van de overheidsuitgaven op wat langere termijn. Tijdens de daarop volgende beraadslaging in de Tweede Kamer heeft de Minister-President dit voornemen nader uiteengezet. Hij heeft daarbij ook gewezen op de moeilijkheden die aan het opstellen van een zodanig plan verbonden zijn. Het spreekt voorts vanzelf, dat de Regering zich allereerst met de problemen van 1968 diende bezig te houden. Intussen zijn daarbij op verschillende onderdelen, o.m. bij de raming van binnenlijnse posten voor het aangaan van verplichtingen, implicaties voor de uitgaven na 1968 aan de orde geweest. Tot bindende afspraken is het echter niet gekomen.

7.2 Doel en nut van meerjarenplannen bij de overheidsfinanciën

Meerjarenplannen voor de uitgaven en ontvangsten van het Rijk kunnen de mogelijkheid voor een evenwichtig beleid vergroten.

Indien de aandacht niet verder reikt dan het komende begrotingsjaar, bestaat het gevaar dat – zo een beperking van de uitgaven wenselijk wordt geacht – uitgaven die vanwege geringe flexibiliteit pas na enige jaren kunnen worden teruggedrongen, te weinig kritisch worden beoordeeld. Hetzelfde risico is aanwezig ten aanzien van nieuwe activiteiten, die het eerste jaar weinig geld kosten, maar op den duur zeer kostbaar kunnen blijken.

Bij een meerjarenplanning kan de mogelijke ontwikkeling voor enkele jaren van afzonderlijke uitgavengroepen successievelijk worden onderzocht en rekening houdend met wensen op belastinggebied tenslotte worden ingepast binnen de trendmatige begrotingsruimte. Een kritische beoordeling van de afzonderlijke uitgaven is daarbij noodzakelijk. Door een en ander kan een betere prioriteitenafweging tot stand komen dan wanneer deze moet geschieden in de betrekkelijk korte tijd, die voor de jaarlijkse begrotingsvoorbereiding beschikbaar is. Meerjarenplanning kan aldus het beleid doorzichtiger maken, niet alleen voor de Staten-Generaal maar eveneens voor de leden van het kabinet zelf.

Ook de efficiency in het overheidsapparaat is gediend met een meerjarenplanning, omdat deze tot een grotere continuïteit in het beleid leidt. Meerjarenplanning van de overheidsfinanciën is tenslotte onmisbaar voor een zodanige planning, die de gehele volkshuishouding omvat.

7.3 Mate van binding

Bij de opstelling van meerjarenplannen is het noodzakelijk duidelijk af te spreken welke betekenis dient te worden gehecht aan de ramingen. Het is denkbaar aan meerjarige cijferopstellingen geen andere betekenis toe te kennen dan die van vrijblijvende ramingen. Het is eveneens denkbaar aan zodanige opstellingen het karakter van beleidsuitspraken toe te kennen. Ook is een combinatie van deze gezichtspunten mogelijk. Bij een planning voor vijf jaren zouden b.v. de cijfers voor het eerste jaar op vaste financiële afspraken kunnen berusten; die voor het tweede jaar eveneens, behoudens in geval de omstandigheden zich in belangrijke mate zouden wijzigen. De cijfers voor de laatste drie jaren zouden dan meer het karakter kunnen hebben van vrijblijvende prognoses, behalve ten aanzien van die uitgavengroepen die zich lenen voor afspraken voor langere tijd.

In dit opzicht kunnen drie groepen uitgaven worden onderscheiden, nl. uitgaven waarvoor een plafond kan worden vastgelegd, uitgaven die zonder meer uit wetten en regelingen voortvloeien en uitgaven, die weliswaar op wetten en regelingen berusten, maar waarvan de uitvoering enige flexibiliteit toelaat. Bij de eerstbedoelde uitgaven representeert het plafondbedrag het beleid; bij de tweede en derde groep ligt het beleid geheel of voor een groot deel bij het instellen van basisregelingen. De ondergetekende acht het gewenst, dat in zoveel mogelijk gevallen het beleid ten aanzien van de afzonderlijke uitgavengroepen onderwerp van bindende afspraken wordt. Dit houdt in, dat voor uitgavengroepen waarbij het bedrag het beleid representeert, bindende afspraken zouden kunnen worden gemaakt omtrent de voor de desbetreffende activiteit gedurende enkele jaren beschikbaar te stellen bedragen. Voor de bedoelde andere uitgavengroepen zouden de bedragen in vele gevallen geen ander karakter kunnen hebben dan een raming van de uitgaven, die gemoeid zullen zijn met de uitvoering van het voor enkele jaren afgesproken beleid. Indien echter achteraf zou blijken, dat de beleidsafspraken onvermijdelijk tot hogere uitgaven zouden leiden dan aanvankelijk was voorzien, kan hierdoor de verwezenlijking van algemene budgettaire oogmerken in gevaar komen. Dit risico kan worden vermeden door bij de meerjarenplannen een zekere flexibiliteit in te bouwen. Het is b.v. mogelijk voor bepaalde investeringen een meerjarenafpraak te maken, maar daarin een zekere marge op te nemen waarover pas wordt beslist bij de samenstelling van de nieuwe begroting. Deze marge is dan beschikbaar om eventuele extra uitgaven elders op te vangen. Ook kan een sterkere groei van bepaalde uitgaven uiteraard aanleiding geven tot een herziening van de basisregelingen waarop deze uitgaven berusten. Een meerjarenplanning zal daartoe het juiste kader bieden.

7.4 Opzet van meerjarenplannen

Voor de opstelling van meerjarenplannen is het nuttig in eerste instantie uit te gaan van de veronderstelling, dat geen wijziging in het beleid optreedt. Daarvoor is het noodzakelijk, dat het begrip „ongewijzigd beleid” wordt gedefinieerd. Vervolgens dient een inventarisatie met kostenramingen te worden opgesteld van dringende wensen voor nieuwe activiteiten en van taken die in aanmerking kunnen komen om te worden verminderd of beëindigd. Op deze wijze ontstaat een beeld van mogelijke ontwikkelingen per uitgavengroep. Tegen de achtergrond van dit beeld kan vervolgens een synthese van meerjarenplannen voor de afzonderlijke uitgavengroepen tot stand komen. Daarbij is het noodzakelijk, dat voor de verder liggende jaren een bedrag wordt opgenomen voor onvoorziene uitgaven. De totale stijging van de uitgaven, die met deze plannen (inclusief de post voor onvoorziene uitgaven) gemoeid is, dient te worden afgewogen tegen wensen op belastinggebied, met name tegen de wens om in de tweede helft van de kabinetsperiode de progressiewerking, voor zover deze optreedt door de stijging van het reële nationale inkomen, te neutraliseren.

Het zal waarschijnlijk noodzakelijk zijn met afzonderlijke meerjarenafspraken niet te wachten tot een volledig gedetailleerd geheel van meerjarenplannen gereed is. De uitwerking van meerjarenplannen is immers moeilijk en zal voor sommige afzonderlijke uitgaven veel tijd vergen. Zou daarop gewacht moeten worden, dan zou dit in de praktijk ertoe kunnen leiden dat binnen redelijke tijd geen meerjarenafspraken tot stand komen. Omtrent enkele uitgaven zouden reeds op betrekkelijk korte termijn afspraken kunnen worden gemaakt, met name voor die

uitgaven welke zich lenen voor het vaststellen van plafonds. Naarmate meer gegevens beschikbaar komen, zouden ook ten aanzien van andere uitgavengroepen meerjarenafspraken kunnen worden gemaakt. Een voorwaarde voor het maken van meerjarenafspraken voor bepaalde uitgavengroepen, zonder dat nog een gedetailleerd totaalplan gereed is, is dat deze in voldoende mate ingepast kunnen worden in de verwachte groei van de grote uitgavengroepen waarvoor nog geen gedetailleerde meerjarenplannen tot stand zijn gekomen. Zou aan deze voorwaarde niet worden voldaan, dan bestaat het gevaar van een onjuiste prioriteitenafweging.

Op het departement van de ondergetekende wordt thans gewerkt aan een eerste opzet van een plan voor de overheidsuitgaven tot en met 1971. Daarbij kan worden voortgebouwd op een eerder gemaakte studie, die de begroting 1967 tot uitgangspunt heeft. Ongetwijfeld zal uitvoerig overleg met de ambtgenoten, zowel bilateraal als in de ministerraad, nodig zijn. Voor bepaalde onderdelen – vooral als het gaat om herziening van wettelijke regelingen – zullen soms adviescolleges moeten worden geraadpleegd. De ondergetekende hoopt, dat deze werkzaamheden voor een groot deel van de uitgaven tot vaste afspraken zullen leiden vóór de voorbereiding van de begroting 1969 een aanvang neemt, zodat die begroting in het perspectief van een plan op langere termijn kan worden gesteld.

7.5 De werkgroepen

De ervaringen in de laatste jaren en de globale verwachtingen voor de toekomst maken het duidelijk, dat zonder ingrijpen de rijksuitgaven sneller stijgen dan overeenkomt met de trendmatige groei van de ontvangsten. In de naaste toekomst zullen op verschillende gebieden nieuwe overheidsvoorzieningen of belangrijke uitbreidingen van bestaande activiteiten nodig zijn. Anderzijds is er de wens belastingverhoging te voorkomen. Dit leidt tot de noodzaak minder urgente taken in te perken of te beëindigen en om de betrokkenen in meerdere mate rechtstreeks te laten bijdragen in de kosten van diverse voorzieningen.

Tijdens het debat in de Tweede Kamer is in verband met de noodzaak tot beleidsombuiging gepleit voor de instelling van verschillende werkgroepen. De Regering stemde van harte met dit voorstel in en heeft hiermede inmiddels een aanvang gemaakt.

Naast bevoegde ambtelijke medewerkers zullen in de werkgroepen waar dit wenselijk wordt geacht ook onafhankelijke buitenstaanders kunnen worden opgenomen. Er wordt naar gestreefd de omvang van de werkgroepen beperkt te houden. Dit kan de arbeid en besluitvorming van de werkgroepen ten goede komen. In dit verband kan worden opgemerkt dat de Regering heeft besloten dat alle werkgroepen vóór 1 april 1968 rapport moeten uitbrengen. Op deze wijze wordt bereikt, dat met de uitkomsten van de verschillende studies rekening kan worden gehouden bij de samenstelling van de begroting 1969 en de verschillende meerjarenprogramma's.

Voor een aantal belangrijke sectoren van staatszorg zijn of worden werkgroepen gevormd waarvan verwacht wordt dat zij een substantiële bijdrage zullen leveren in een verbetering van de begrotingssituatie op langere termijn. De interdepartementale werkgroep over het huur- en subsidiebeleid in de woningbouw heeft haar werkzaamheden beëindigd en de resultaten van haar studie zijn gedeeltelijk reeds in de sector woningbouw van de begroting 1968 tot uitdrukking gekomen.

De bezinning op een aantal overheidstaken zal niet alleen in het kader van de werkgroepen plaatsvinden. Waar dit nodig is zullen problemen in overleg met de

betrokkenen worden bestudeerd. In bepaalde gevallen zal advies aan de Sociaal-Economische Raad moeten worden gevraagd.

Over het wetenschappelijk onderwijs kan in dit verband nog het volgende worden opgemerkt. Aan de bevordering van de doelmatigheid in deze onderwijssector zal in de eerste plaats aandacht worden geschonken in de nota inzake de herstructurering en de verkorting van de studieduur, die de Staten-Generaal zo mogelijk nog tijdens deze zittingsperiode zal worden aangeboden. Verder worden binnen het kader van de Academische Raad diverse studies verricht om te komen tot maatregelen welke kunnen bijdragen tot een doelmatiger gebruik van personele en materiële (inclusief ruimtelijke) middelen. Korthedshalve wordt verwezen naar hetgeen hieromtrent wordt opgemerkt in de memorie van toelichting behorende bij de ontwerp-begroting van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Over de nieuwbouw van academische ziekenhuizen vindt interdepartementaal overleg plaats, waarbij onder meer grote aandacht wordt besteed aan de efficiency en de kostenbeperking. Tenslotte kan worden vermeld, dat – zoals reeds in § 5.2 is medegedeeld – een commissie-collegegelden zal worden ingesteld.

Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing

Ons land heeft jarenlang een toestand van economische spanningen doorgemaakt. Sedert 1960 is de groei gemiddeld zeer bevredigend geweest. Op de arbeidsmarkt ontstonden echter sterke spanningen. Lonen en prijzen ondervonden een toenemende opwaartse druk. De kapitaalmarkt verkrapte voortdurend. Na 1963 was de betalingsbalans op lopende rekening bijna steeds deficitair en de doelstelling van een redelijk gemiddeld overschot is al lange tijd niet meer verwezenlijkt.

In de loop van 1966 is tenslotte op enkele terreinen een kentering ingetreden. Het meest spectaculair was de toeneming van de zichtbare arbeidsreserve die, toen de ommekeer zich eenmaal aftekende, tijdelijk een duidelijke versnelling vertoonde. De spanning op de kapitaalmarkt verminderde enigszins; zij is echter allerm minst verdwenen. De betalingsbalans vertoonde een keer ten goede. De hier en daar verwachte snelle omslag naar een flink overschot – zoals in 1952 en 1957 is opgetreden – is evenwel uitgebleven. Bovendien bleek de feitelijke externe positie van ons land in 1966 veel ongunstiger dan zelfs nog ver in de loop van vorig jaar werd vermoed.

Voor het te voeren beleid is het van belang vast te stellen, dat de kentering op de arbeidsmarkt voor een deel niet van conjuncturele maar van structurele aard is. Wel heeft het verminderen van de conjuncturele spanningen ook daarbij in zoverre een rol gespeeld, dat daardoor het tot ontwikkeling komen van structurele moeilijkheden niet langer werd versluierd. Bestrijding van structurele werkloosheid vereist structurele maatregelen en in beginsel niet een vergroting van de algemene vraag; dit te minder zolang zich in deelgebieden nog conjuncturele spanningen handhaven. Het karakter van de werkgelegenheidsmaatregelen, door het vorige en dit kabinet genomen, moet tegen deze achtergrond worden gezien.

Wat de conjuncturele aspecten betreft speelt enerzijds de aarzelende ontwikkeling in sommige landen een rol, in het bijzonder de – naar het zich laat aanzien betrekkelijk kortstondige – recessie in Duitsland. In het binnenland hebben zich vooral de gevolgen van de monetaire verkrapping doen gevoelen. Ondanks de geenszins geringe schepping van nieuwe liquiditeiten in de laatste jaren is de totale voorziening van liquiditeiten voortdurend ten achter gebleven bij de behoeften, voortvloeiende uit de stijging van het nominale nationale inkomen en de nationale bestedingen. Het is daarbij veelzeggend, dat in nagenoeg alle jaren na 1962 de prijscomponent van de stijging van het nationale inkomen groter is geweest dan de volumecomponent, m.a.w. het is vooral de inflatie geweest die tot de daling van de liquiditeitsquote heeft bijgedragen en daarmee de vraag naar inflatoire middelen heeft gevoed.

De monetaire ontwikkeling komt onder meer tot uitdrukking in de verhoudingen op de kapitaalmarkt en via deze in het peil van de investeringen. In het bijzonder in verband met de financieringsproblemen wordt voor 1967 een stabilisering van het volume van de bedrijfsinvesteringen verwacht ongeveer op het absolute peil van het vorige jaar. Deze situatie zal zich wellicht in 1968 nog handhaven. Op zichzelf is een uitblijven van een verdere stijging van de investeringen niet bevredigend; het peil in 1966 was evenwel relatief hoog en de nu verwachte tijdelijke stabilisatie steekt gunstig af bij de forse terugval met rond 20 pct. die in 1958 optrad. De investeringen zijn nu eenmaal de meest conjunctuurgevoelige bestedingscategorie en een noodzakelijke terugkeer naar een evenwichtiger groei, zonder inflatie, is niet geheel geruisloos te verwezenlijken. Die grotere evenwichtigheid bij de groei

is een belangrijke doelstelling. Daarom ook komt een geforceerde ontspanning op de kapitaalmarkt door een ongeremde voeding met inflatoire middelen niet in aanmerking; deze zou tenslotte leiden tot nieuwe en waarschijnlijk heviger evenwichtsverstoringen.

Dit wil intussen niet zeggen, dat de huidige omstandigheden een strak leningbeleid zouden vergen. Zowel ter wille van de bedrijfsinvesteringen als van die van de lagere overheid moet dit beleid soepel worden aangepast aan de feitelijke ontwikkelingen. Daarbij moet in ieder geval verdere verkrapping worden tegengegaan, maar evenzeer een te grote liquiditeitscreatie via de centrale overheid worden voorkomen. De ondergetekende stelt zich voor het leningbeleid, dus het beleid ten aanzien van de dekking van de financieringsbehoefte van het Rijk, in het licht van deze overwegingen te voeren.

De financieringsbehoefte van het Rijk is in 1967 en 1968 groot: bijna 3 miljard resp. 2700 miljoen, tegen achtereenvolgens 1350, 1750 en 2200 miljoen in de jaren 1964 t/m 1966. In 1965 en 1966 bleef er een tekort aan langlopende dekkingsmiddelen en het ziet ernaar uit, dat het zoëven omschreven kapitaalmarktbeleid ertoe zal leiden, dat ook in het lopende en het komende jaar een deel van de financieringsmiddelen buiten de kapitaalmarkt zal worden gezocht. Zoals in voorgaande hoofdstukken is uiteengezet acht de ondergetekende dit daarom aanvaardbaar, omdat de begrotings- en daarmee de kastekorten van beide jaren mede het gevolg zijn van de conjuncturele teruggang. Voor 1967 betreft dit zowel de inkomsten als de uitgaven; wat de laatste aangaat als gevolg van de maatregelen ter stimulering van de werkgelegenheid in een aantal gebieden en van de vergoedingen aan gemeenten ingevolge de Wet werkloosheidsvoorziening. In 1968 neemt, doordat de verwachte reële groei van het nationale produkt opnieuw bij de trend achterblijft, de in de belastingramingen begrepen middelenderving uit dien hoofde verder toe. Daartegenover blijven de gevolgen aan de uitgavenzijde in het algemeen meer beperkt; wel zullen de in 1967 genomen maatregelen op kasbasis voor een deel naar 1968 overlopen.

De analyse van de begrotingsimpuls in § 4.8 van deze nota toont aan, dat van de begroting 1967 een zekere expansieve werking uitgaat. Dit is het gevolg van een forse uitgavenstijging met een niet onbelangrijk tegenwicht aan de middenkant. De ontwerp-begroting 1968 geeft ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1967 een bescheidener uitgavenaccres te zien; daartegenover staat ook een zwakkere rem bij de belastingen. De impuls zal daardoor per saldo wat geringer zijn dan in 1967. Dit is in overeenstemming met de in § 2.2 bereikte conclusies, dat een globale op expansie gerichte financiële politiek thans ongewenst is. In de huidige situatie moet worden volstaan met de in hoofdzaak automatisch stabiliserende werking van de begroting, die in het grote tekort en de financiering daarvan tot uitdrukking komt. Dit leidt de ondergetekende tot het oordeel, dat de begroting past in de economische vooruitzichten voor de nabije toekomst, die wijzen op een geleidelijk herstel van de conjunctuur in de loop van 1968.

In het totaal van de financieringsbehoeften van het Rijk voor 1967 is rond 400 miljoen begrepen wegens het kastekort van het Gemeentefonds. Dit bedrag zal in 1968 zeer aanzienlijk worden teruggebracht door verhoging van het aandeelpercentage van het fonds; slechts een restant-tekort, in hoofdzaak conjunctureel bepaald, blijft bestaan. De verhoging van het aandeelpercentage heeft, op zichzelf en op korte termijn gezien, geen invloed op de totale financieringsbehoefte. De hogere uitgaven van het fonds – en daarmee van de gemeenten – boven de beschik-

baar komende middelen werden reeds bij de vaststelling van die behoeften van het Rijk in aanmerking genomen; na de verhoging is het tekort van het Rijk in engere zin er pro tanto mee vergroot.

Het grotere aandeel van het fonds voorkomt het ontstaan van een snel groeiende negatieve reserve van het Gemeentefonds. Belangrijker dan dit boekhoudkundige aspect is het gevolg van de beslissing, deze verhoging – of anders gezegd, de verlaging van het aandeel van het Rijk – ten laste van de begrotingsruimte van het Rijk te brengen. Dit betekent, dat alsnog binnen de sfeer van de rijksfinanciën de ruimte moet worden vrijgemaakt voor een deel van de uitbreiding van de gemeentelijke uitgaven die heeft plaatsgevonden. Aangezien het hier in wezen een aanpassing achteraf betreft, acht de ondergetekende het verantwoord, deze fundamentele kant van de sanering over vier jaar te spreiden door telkenjare een vierde van het betrokken bedrag ten laste van de begrotingsruimte te brengen.

Deze – gefaseerde – sanering is een dringend noodzakelijke operatie. Inkomsten- en uitgavenmutaties die blijven binnen het structurele kader leiden, wanneer aan het structurele beleid strikt de hand wordt gehouden, tot een op langere termijn gelijkblijvend begrotings- en financieringstekort. Daarentegen zullen uitgavenstijgingen en inkomstendalingen die buiten de ruimteberekening worden gehouden het tekort blijvend vergroten. Dit is alleen verantwoord, indien structureel gezien en in aanmerking genomen de investeringsbehoefte en de besparingen in andere sectoren, een groter financieringstekort van het Rijk en daarmee een groter beroep op kapitaalmarktmiddelen kan worden aanvaard. Dit is nu zeker niet het geval. Conjunctureel is het bij de huidige vooruitzichten acceptabel, dat in 1968 het begrotingstekort oploopt tot boven de 2½ miljard; een structureel tekort van deze orde van grootte zou zeker te omvangrijk zijn.

Indien aan het structurele begrotingsbeleid de komende jaren strikt wordt vastgehouden, dan zijn de vooruitzichten de volgende. Wanneer door het aantrekken van de conjunctuur de tijdelijke tegenvaller bij de belastingen verdwijnt, daalt het financieringstekort – inclusief het aandeel van het Gemeentefonds in de tegenvaller – met ruwweg ⅓ miljard. Wordt voorts de overschrijding van de begrotingsruimte in 1968 de komende jaren ingehaald en bovendien het nog resterende deel van het structurele tekort van het Gemeentefonds ten laste van de begrotingsruimte van die jaren gebracht, dan kan globaal op een resterend financieringstekort tussen 1½ en 1¾ miljard worden gerekend. Bij de geleidelijke groei van de op de voorschrijfrekeningen beschikbaar komende middelen zal dan nog maar een bescheiden bruto beroep op de open kapitaalmarkt behoeven te worden gedaan.

Wat dit betekent kan worden geïllustreerd met behulp van de gegevens betreffende de nationale besparingen en investeringen. Tabel 8-1 geeft deze zowel als gemiddelden van telkens zes jaren als voor een tiental jaren afzonderlijk, uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen. Van de zesjaarsperioden blijken die na 1960–1965 onbevredigend te zijn geweest, in het bijzonder door het ontbreken van een voldoende overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans (gemiddeld moet dit 1 pct. van het nationale inkomen zijn). Dit overschot zou bij de huidige schattingen in 1968 weer worden bereikt; dit echter alleen als gevolg van een te laag peil van de investeringen in bedrijven. Om te komen tot een structureel bevredigende situatie zullen òf de investeringen òf de besparingen op een hoger niveau moeten komen. Tot dit laatste moet de zoëven beschreven verbetering van het begrotingstekort van het Rijk een belangrijke maar ook onmisbare bijdrage leveren. De tot die verbetering strekkende sanering van de overheidsfinanciën met een vasthouden aan het structurele begrotingsbeleid ziet de ondergetekende daarom

Tabel 8-1 – *Besparingen en netto investeringen* ¹⁾

(in procenten van het netto nationale inkomen)

	Particuliere besparingen ²⁾	Investerings- van bedrijven ³⁾	Overheids- besparingen ⁴⁾	Investerings- van de overheid ⁵⁾	Totaal van de besparingen	Totaal van de investeringen	Saldo lopende rekening van de betalingsbalans
<i>Zesjaarsgemiddelden</i>							
1955–1960	15,8	14,2	3,9	3,7	19,8	17,9	1,9
1956–1961	15,7	14,4	4,3	3,8	19,9	18,2	1,7
1957–1962	15,5	13,9	4,7	4,0	20,2	17,9	2,3
1958–1963	15,1	13,2	4,9	4,0	20,0	17,2	2,8
1959–1964	14,9	14,1	5,2	4,2	20,1	18,3	1,8
1960–1965	14,8	14,6	5,1	4,3	19,9	18,9	0,9
1961–1966	14,4	14,6	4,9	4,4	19,2	19,0	0,2
1962–1967	14,2	14,4	4,7	4,5	18,9	18,9	0,0
1963–1968	14,3	14,4	4,6	4,5	18,9	18,9	0,0
1959	15,3	11,9	5,6	3,9	20,9	15,8	5,1
1960	16,9	15,7	5,8	3,8	22,7	19,5	3,2
1961	15,2	15,3	5,7	4,1	20,9	19,4	1,5
1962	14,1	13,6	4,8	4,2	18,9	17,8	1,1
1963	13,0	12,1	4,3	4,4	17,3	16,5	0,8
1964	14,9	16,2	4,9	4,7	19,8	20,9	–1,1
1965	14,6	14,8	4,9	4,6	19,4	19,3	0,1
1966	14,4	15,4	4,5	4,4	18,9	19,9	–0,9
1967	14,5	14,4	4,5	4,5	19,0	18,9	0,1
1968	14,4	13,5	4,7	4,6	19,1	18,1	1,0

¹⁾ Berekend aan de hand van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek en ramingen van het Centraal Planbureau.²⁾ Met inbegrip van besparingen van de sociale verzekering en van overheidsbedrijven.³⁾ Met inbegrip van investeringen van overheidsbedrijven, de gehele woningbouw en voorraadvorming.⁴⁾ Besparingen van het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen.⁵⁾ Investerings van het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen.

als een noodzakelijke voorwaarde voor een gezonde en krachtige groei, die vereist is om aan de vele in onze maatschappij levende verlangens in redelijke mate tegemoet te kunnen komen.

Het is intussen duidelijk, dat een gunstige ontwikkeling van de particuliere besparingen in dit verband ook van groot belang is. Zouden de particuliere besparingen een onvoldoende bijdrage leveren, dan zou de ondergetekende de mogelijkheid niet bij voorbaat willen uitsluiten dat het beleid op een verdere vermindering van het begrotingstekort zou moeten worden gericht.

In een evenwichtige situatie kan een punt van overweging zijn, of het structurele begrotingstekort niet zou kunnen meegroeien met het nationale produkt. Nu gaat het er echter om, naar die structureel evenwichtige situatie toe te groeien. Dit klemmt te meer, omdat de voorgenomen maatregelen mede een verschuiving van de bouw van woningwet- naar premiewoningen inhouden zodat voldoende financieringsmiddelen op de kapitaalmarkt moeten worden vrijgelaten voor de verhoogde particuliere activiteit. Bovendien worden de gemeentelijke investeringen thans door de financieringsmoeilijkheden gedrukt; bij een herstel van een evenwichtiger situatie moet een – ook relatieve – stijging worden verwacht.

Het zal zeker niet gemakkelijk zijn de doelstelling van een sanering van de overheidsfinanciën te bereiken. De overschrijding van de begrotingsruimte in 1968

zal in komende jaren moeten worden ingehaald. Zoals in § 4.2 is uiteengezet, is het in dit verband van veel betekenis, dat een aantal van de thans genomen beslissingen een bijdrage leveren om de problemen rond volgende begrotingen op te lossen; deze worden echter nog verzwaaard door de voorgenomen verruiming van het gemeentelijke belastinggebied en doordat driekwart van de sanering van het Gemeentefonds nog ten laste van de begrotingsruimte moet worden gebracht. Door de opnieuw geconstateerde beperkte flexibiliteit in de begroting op korte termijn is de aandacht nog eens gevestigd op de betekenis van beslissingen nu voor de uitgavenontwikkeling in de toekomst.

Mede met het oog op dit laatste acht de ondergetekende een systematische bezinning op de ontwikkeling van de overheidsfinanciën op langere termijn gewenst. Daarbij kan men allereerst denken aan de algemene trend van uitgaven en inkomsten die het kabinet voor ogen staat. Het kabinet heeft – zoals in de regeringsverklaring tot uitdrukking is gebracht – aanvaard dat aanvankelijk de uitgavenstijging de gehele begrotingsruimte voor zich opeist, hetgeen een verdere verzwaring van de belastingdruk inhoudt. Voor de laatste twee jaar van de kabinetsperiode hoopt het een minder expansieve uitgavenontwikkeling te kunnen realiseren. Het onderzoek naar de mogelijkheden daartoe is aangevat. Reeds na een oppervlakkige verkenning is daarbij gebleken, dat ook voor de jaren na 1968 een ontwikkeling, die rekening houdt met redelijke desiderata aan de kant van de belastingen en bovendien met de noodzaak om althans op een beperkt aantal terreinen nieuwe activiteiten te ontplooiën, slechts kan worden verwezenlijkt door op andere terreinen het beleid om te buigen.

Primair acht de ondergetekende het daarom nodig, dat de oppervlakkige verkenning van de ontwikkelingstendenties in de rijksfinanciën bij „ongewijzigd beleid” wordt verdiept. Hieraan wordt thans gewerkt. Het resultaat moet het uitgangspunt vormen voor een verdere bezinning door het kabinet op het begrotingsbeleid na 1968. Daarbij komen een drietal onderling samenhangende vragen aan de orde: in hoeverre is een uitbreiding van activiteiten nog mogelijk, welke desiderata aan de belastingzijde kunnen worden verwezenlijkt en in welke omvang is het mogelijk en nodig bestaande taken te beperken – in absolute zin of in hun groei – dan wel te beëindigen.

Hoewel deze vragen niet in abstracto, dus geheel los van concrete doeleinden kunnen worden beantwoord, zal een meer algemeen beeld van de na te streven ontwikkelingslijnen niet kunnen worden gemist. De eigenlijke vormgeving moet daar dan nauw bij aansluiten. In hoofdstuk 7, meer in het bijzonder in § 7.4, is op deze wisselwerking tussen totale conceptie en meer gedetailleerde uitwerking ingegaan. Zoals daar voorts is uiteengezet, zal die nadere uitwerking ook niet ineens maar veeleer in stadia gestalte moeten krijgen. Het valt dan ook niet te verwachten, dat op zeer korte termijn een volledig afgerond „plan” voor de financiën van de rijksoverheid kan worden gepresenteerd.

Het kabinet realiseert zich echter zeer wel, dat met voortvarendheid verder moet worden gewerkt, niet in de laatste plaats omdat de hoogte van tal van overheidsuitgaven in de komende jaren alleen nog door snelle beslissingen kan worden beïnvloed.

De nadere detaillering van het beleid vergt studie op onderdelen. De suggestie, tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van de regeringsverklaring gedaan, hierbij de hulp van werkgroepen in te roepen, is door het kabinet overgenomen. Daarbij, maar ook meer in het algemeen bij het beraad binnen het kabinet en tussen parlement en kabinet, is het dringend nodig de afzonderlijke uitgaven

kritisch te beoordelen, de ermee te bereiken doeleinden scherp te omlijnen en deze tegenover de middelen af te wegen.

Ook ten aanzien van het beleid op het terrein van de begrotingsinkomsten is – na vaststelling van het meer algemene kader – nadere detaillering nodig, zowel wat de belastingen als wat de niet-belastingmiddelen betreft. Het kabinet zal zeer binnenkort een wetsontwerp indienen strekkende tot overgang van het huidige stelsel van de omzetbelasting naar dat van de toegevoegde waarde. Bij die gelegenheid zullen tevens enkele hoofdlijnen worden uitgezet van de belastingpolitiek, die het kabinet zich voorstelt gedurende de komende jaren te voeren.

Het geheel samenvattend meent de ondergetekende te kunnen vaststellen, dat de begroting 1968 conjunctureel past in de voor de naaste toekomst verwachte economische omstandigheden. Structureel gezien acht hij haar een goed uitgangspunt voor het in de komende jaren te voeren begrotingsbeleid. Dit beleid zal nog verder gestalte moeten krijgen. Moeilijke en soms onaangename beslissingen zullen daarbij onvermijdelijk zijn. De ondergetekende vertrouwt evenwel, dat in goed overleg tussen kabinet en Staten-Generaal een zodanige verbetering van de overheidsfinanciën kan worden bereikt, dat in de voor ons liggende periode een evenwichtige groei van welvaart en werkgelegenheid mogelijk wordt.

De Minister van Financiën,
H. J. WITTEVEEN.

Bijlagen van de Miljoenennota 1968

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per hoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1967 en de begroting 1968

A. Uitgaven

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968 ¹⁾
I Huis der Koningin.	10	7	—	—	10	7
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin.	21	22	—	—	21	22
III Algemene Zaken.	12	9	—	—	12	9
IV Kabinet van de Vice-Minister-President. .	73	136	17	—	90	136
V Buitenlandse Zaken	352	442	8	5	360	447
VI Justitie	596	620	—	—	596	620
VII Binnenlandse Zaken	1 616	1 899	1	1	1 617	1 900
VIII Onderwijs en Wetenschappen	4 206	4 521	407	361	4 613	4 882
IXA Nationale Schuld	1 232	1 412	415	393	1 647	1 805
IXB Financiën	554	541	161	148	715	689
X Defensie	3 155	3 185	—	—	3 155	3 185
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	472	479	2 209	2 272	2 681	2 751
XII Verkeer en Waterstaat	980	1 149	1 145	1 266	2 125	2 415
XIII Economische Zaken	438	538	29	25	467	563
XIV Landbouw en Visserij	887	860	104	117	991	977
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid. . . .	1 351	1 855	2	2	1 353	1 857
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	747	768	9	4	756	772
XVII Onvoorziene uitgaven	1	100	—	—	1	100
Totaal van de uitgaven	16 703	18 543	4 507	4 594	21 210	23 137

¹⁾ Inclusief de in tabel 4-6 genoemde aanvullende uitgaafposten; hiervan betreft 34 miljoen een verhoging van de Buitengewone Dienst, nl. een gedeelte van post 2 (4 miljoen) en post 4 (30 miljoen).

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten	Ontwerp- begroting	Vermoede- lijke uit- komsten	Ontwerp- begroting	Vermoede- lijke uit- komsten	Ontwerp- begroting
	1967	1968 ¹⁾	1967	1968 ¹⁾	1967	1968 ¹⁾
I Huis der Koningin	—	—	—	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	—	—	—	—	—	—
III Algemene Zaken	—	—	—	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President . .	—	—	4	8	4	8
V Buitenlandse Zaken	10	10	—	—	10	10
VI Justitie	60	61	—	—	60	61
VII Binnenlandse Zaken	3	2	1	1	4	3
VIII Onderwijs en Wetenschappen	15	12	4	4	19	16
IX A Nationale Schuld	452	571	4	4	456	575
IX B Financiën	16 667	18 250	48	82	16 715	18 332
X Defensie	30	38	—	—	30	38
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	14	90	109	100	123	190
XII Verkeer en Waterstaat	102	112	469	554	571	666
XIII Economische Zaken	74	133	—	27	74	160
XIV Landbouw en Visserij	30	30	4	5	34	35
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	52	57	—	—	52	57
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	189	207	2	2	191	209
XVII Onvoorziene ontvangsten	—	—	—	—	—	—
Totaal van de ontvangsten	17 698	19 573	645	787	18 343	20 360
Saldi	+ 995	+ 1 030	— 3 862	— 3 807	— 2 867	— 2 777

¹⁾ Inclusief de in tabel 4-6 genoemde aanvullende ontvangstposten.

2. Berekeningen ten behoeve van de toetsing van de begroting 1968 aan de trendmatige begrotingsruimte

A. Berekening begrotingsruimte

	Trendmatige groei belasting- ontvangsten 1968 t/m 1971	Ontwikkeling peil belasting- ontvangsten
Belastingontvangsten 1966 (na correctie voor versnelde afdracht van omzetbelasting)		14 750
Groei belastingontvangsten in 1967 op grond van een trendmatige stijging van het reële nationale inkomen van 4,8% en een gemiddelde progressiefactor van $1\frac{1}{4}$ bedraagt 6% van 14 750		890
Groei belastingontvangsten in 1967 als gevolg van een in dat jaar optredende prijsstijging van 4% bedraagt $4\% \times 1\frac{1}{4}$ (progressiefactor) $\times (14\ 750 + 890)$		780
Doorwerking naar 1968 van in 1967 ingegane of voorgenomen belastingmaatregelen, bruto 169 (zie tabel 4-1); netto		140
Belastingontvangsten 1967 bij trendmatige ontwikkeling		16 560
Trendmatige groei belastingontvangsten in 1968 bedraagt 6% van 16 560	990	990
Voorgenomen wijzigingen in de belastingwetgeving, bruto 280 (zie tabel 4-2); netto		240
Dekkingsmaatregelen bruto 160 (zie tabel 4-3); netto		140
Belastingontvangsten 1968 bij trendmatige ontwikkeling		17 930
Trendmatige groei belastingontvangsten 1969 t/m 1971 ad 6% per jaar geeft cumulatief een groei van 19,1% en bedraagt dus 19,1% van 17 930	3 420	3 420
Trendmatige groei belastingontvangsten 1968 t/m 1971	4 410	
Belastingontvangsten 1971 bij trendmatige ontwikkeling		21 350
De trendmatige groei van de belastingontvangsten bedraagt gemiddeld per jaar $\frac{1}{4} \times 4\ 410 =$ rond		1 100
De trendmatige groei van de niet-belastingontvangsten per jaar wordt geraamd op		150
De gemiddelde begrotingsruimte bedraagt.		1 250

B. Uitgavenstijging 1968

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1967 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1968 ¹⁾
Totaal van de uitgaven	20 151	23 137
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:		
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld	560	563
b. algemene salaris- en pensioenmaatregelen	—	630 ²⁾
c. investeringen op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs (dit betreft een andere financieringswijze, zie § 5.2)	—	55
d. verhoging reservepost voor bestrijding conjuncturele werkloosheid (hoofdstuk Onvoorzien uitgaven)	—	80
e. verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk als gevolg van het in werking treden van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten, waartegenover een verlaging van het aandeelpercentage Gemeentefonds staat.	183	383
	743	1 711
	19 408	21 426
		19 408
Toeneming van de (gecorrigeerde) uitgaven 1968		2 018

¹⁾ Inclusief aanvullende uitgaafposten.

²⁾ Zie tabel 5-4

C. Extra groei niet-belastingontvangsten 1968

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1967 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1968 ¹⁾
Totaal van de niet-belastingontvangsten ²⁾	1 898	2 290
Voor de toetsing blijft buiten beschouwing: aflossing door de Koninklijke Nederlandse Hoogovens en Staalfabrieken N.V. in verband met overdracht aandelen Breedband N.V.		27
		27
	1 898	2 263
		1 898
Toeneming van de (gecorrigeerde) niet-belastingontvangsten 1968		365
Trendmatige stijging		150
Extra groei		215

¹⁾ Inclusief aanvullende ontvangstoposten.

²⁾ In § 6.3 van de nota is de sterke groei van de niet-belastingontvangsten toegelicht.

3. De uitgaven 1967 en 1968 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld naar begrotingshoofdstukken

De functionele groepering, die in § 5.2 van de nota is toegepast, is als volgt uit de verschillende begrotingshoofdstukken opgebouwd.

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
Algemeen bestuur	704	759	751	193	229	187
Hoofdstuk:						
I Huis der Koningin	4	10	7	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	19	20	20	—	—	—
III Algemene Zaken	8	11	8	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	26	27	31	1	1	1
IXB Financiën	467	517	509	10	67	8
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	91	109	92	182	161	178
XII Verkeer en Waterstaat	32	33	36	—	—	—
XIII Economische Zaken	26	28	32	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	31	4	16	—	—	—
Militaire uitgaven	2 993	3 159	3 238	—	—	—
Hoofdstuk:						
X Defensie	2 863	3 143	3 169	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . .	130	16	69	—	—	—
Buitenlandse betrekkingen	342	366	463	108	93	145
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	0	0	0	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	312	342	431	4	8	4
VIII Onderwijs en Wetenschappen	10	10	12	—	—	—
IXB Financiën	4	4	6	104	85	141
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	1	1	1	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	6	6	8	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	1	1	1	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	7	1	3	—	—	—
Suriname en Nederlandse Antillen	114	73	136	3	17	—
Hoofdstuk:						
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	114	73	136	3	17	—
VII Binnenlandse Zaken	0	0	0	—	—	—
Justitie en politie	907	972	1 024	—	—	—
Hoofdstuk:						
VI Justitie	537	588	609	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	327	377	387	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	43	7	28	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
Civiele verdediging	53	125	90	—	—	2
Hoofdstuk:						
III Algemene Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	32	83	45	—	—	—
IXB Financiën	0	0	1	—	—	—
X Defensie	12	12	16	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	—	—	0	—	—	2
XII Verkeer en Waterstaat	3	11	14	—	—	—
XIII Economische Zaken	—	12	2	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	2	3	5	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	3	3	6	—	—	—
Verkeer en waterstaat	901	905	1 065	1 046	1 068	1 199
Hoofdstuk:						
XII Verkeer en Waterstaat	889	903	1 059	1 046	1 068	1 199
Salaris- en pensioenmaatregelen	12	2	6	—	—	—
Handel en nijverheid	296	368	477	23	44	30
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	5	5	6	—	—	—
IXB Financiën	1	1	1	—	9	—
XII Verkeer en Waterstaat	—	—	—	5	6	5
XIII Economische Zaken	283	361	467	18	29	25
Salaris- en pensioenmaatregelen	7	1	3	—	—	—
Landbouw en visserij	667	786	744	138	173	167
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	9	9	9	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	17	19	20	55	71	63
XIV Landbouw en Visserij	620	756	707	83	102	104
Salaris- en pensioenmaatregelen	21	2	8	—	—	—
Onderwijs en wetenschappen	4 783	4 900	5 390	318	409	374
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	520	520	583	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	3 909	4 190	4 503	316	407	362
XII Verkeer en Waterstaat	6	7	11	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	112	119	137	2	2	12
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	19	19	19	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	12	13	5	0	0	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	204	31	131	—	—	—
Cultuur en recreatie	416	456	489	0	0	0
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	3	3	3	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	23	23	15	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	365	427	464	0	0	0
Salaris- en pensioenmaatregelen	24	2	6	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968	Oorspronkelijk vastgesteld 1967	Vermoede-lijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968
Sociale voorzieningen	1 837	1 966	2 586	4	9	3
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	2	2	—	—	—
III Algemene Zaken	0	0	0	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	0	0	0	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	2	2	3	—	—	—
VI Justitie	7	8	11	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	502	530	528	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	3	5	5	—	—	—
IXB Financiën	3	3	5	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	3	3	2	—	—	—
XIII Economische Zaken	36	36	36	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	4	4	5	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	984	1 125	1 612	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	208	235	228	4	9	3
XVII Onvoorzien uitgaven	20	—	100	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	63	12	48	—	—	—
Volksgezondheid	206	208	222	2	2	2
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	2	2	2	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	193	205	217	2	2	2
Salaris- en pensioenmaatregelen	11	1	3	—	—	—
Volkshuisvesting	328	336	370	2 026	2 048	2 092
Hoofdstuk:						
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	325	336	369	2 026	2 048	2 092
Salaris- en pensioenmaatregelen	3	0	1	—	—	—
Oorlogsschade	86	92	86	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld	0	0	0	—	—	—
IXB Financiën	17	15	7	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2	3	3	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	3	2	3	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	64	71	70	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	—	1	3	—	—	—
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen).	1 098	1 087	1 242	415	415	393
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld	1 098	1 087	1 242	415	415	393
Afschrijvingen	145	145	170	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld	145	145	170	—	—	—

4. De uitgaven en de ontvangsten voor de dienstjaren 1963 tot en met 1968, ingedeeld naar economische groepen

In deze bijlage zijn de uitgaven en ontvangsten van het Rijk ingedeeld naar economische groepen; deze indeling ligt eveneens ten grondslag aan de nationale rekeningen en de centraal-economische plannen.

A. Indeling in hoofdgroepen

Uitgaven	1963	1964	1965	1966	1967	1968
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
1. Consumptieve bestedingen	3 784	4 325	4 637	5 079	5 822	6 040
2. Rente en bijdragen in verliezen	669	731	835	955	1 172	1 454
3. Prijsverlagende subsidies	423	406	427	441	251	216
4. Inkomensoverdrachten	5 433	6 536	7 955	9 157	10 212	11 419
5. Investerings	778	854	1 065	1 160	1 410	1 586
6. Vermogensoverdrachten	958	1 212	1 265	1 564	1 874	2 057
7. Kredietverlening en deelnemingen	1 062	1 696	2 281	2 591	2 549	2 567
8. Staatsschuld en ontminting	770	571	605	565	560	563
	13 877	16 331	19 070	21 512	23 850	25 902

Ontvangsten	1963	1964	1965	1966	1967	1968
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
1. Verkoop van goederen en diensten	187	308	295	348	352	381
2. Rente en exploitatiewinsten	387	363	409	475	624	810
3. Kostprijsverhogende belastingen	4 945	5 861	6 536	7 369	8 447	9 676
4. Inkomensoverdrachten	6 685	7 951	9 595	10 556	11 035	11 651
5. Desinvesteringen	25	17	12	24	12	9
6. Vermogensoverdrachten	381	430	470	399	342	372
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	213	92	433	89	139	157
8. Staatsschuld en aanmuntingen	27	30	38	34	32	69
Saldo	1 027	1 279	1 282	2 218	2 867	2 777
	13 877	16 331	19 070	21 512	23 850	25 902

12850

15052

B. Indeling in subgroepen**1. Consumptieve bestedingen**

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
10, 11 en 12 minus M 10, M 11 en M 12	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten	2 037✓	2 471	2 810	3 180	3 595	3 723
14, 16 en 17	Aankoop van goederen en diensten ¹⁾	1 603✓	1 699	1 640	1 661	1 924	1 994
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	144✓	155	187	238	303	323
		3 784	4 325	4 637	5 079	5 822	6 040
		Ontvangsten					
16	Verkoop van goederen en diensten	187	308	295	348	352	381
	Saldo	3 597	4 017	4 342	4 731	5 470	5 659
		3 784	4 325	4 637	5 079	5 822	6 040

¹⁾ Waaronder werkelijk betaalde huren.**2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten**

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
20	Rente en kosten gevestigde binnenlandse staats- schuld	485✓	535	575	620	699	811
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staats- schuld	18✓	13	11	10	10	10
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staats- schuld	154✓	169	235	303	379	421
23	Rente en kosten vlottende buitenlandse staats- schuld	—	—	—	—	—	—
24	Rente en kosten van overige schulden.	—	—	—	—	—	—
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	12✓	14	14	22	84	212
		669	731	835	955	1 172	1 454

Code	Omschrijving	Ontvangsten					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
20	Rente van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld.	2	2	3	3	2	2
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnen- land	212	208	239	303	433	553
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buiten- land	3	3	2	3	6	8
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnen- land	5	4	11	15	10	6
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buiten- land	2	1	4	6	4	4
27	Aandeel in exploitatiewinsten	163	145	150	145	169	237
	Saldo	282	368	426	480	548	644
		669	731	835	955	1 172	1 454

3. Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
30 minus M 30	Saldo van subsidies en heffingen via het Land- bouw-Egalisatiefonds	413 [✓]	387	404	415	220	175
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan- woningexploitanten	10 [✓]	15	18	21	25	35
32 minus M 32 37.2	Saldo van overige subsidies en heffingen.	— 3 [✓]	—	—	—	—	—
	Ten laste van het Rijk komende kostprijsver- hogende belastingen, te betalen aan de overige publiekrechtelijke lichamen	3 [✓]	4	5	5	6	6
	Saldo	4 522	5 455	6 109	6 928	8 196	9 460
		4 945	5 861	6 536	7 369	8 447	9 676
		Ontvangsten					
37	Kostprijsverhogende belastingen:						
	ten bate van het Rijk	4 239	5 020	5 531	6 218	7 050	8 117
	ten bate van het Rijkswegenfonds	—	—	75	85	185	210
	ten bate van de overige publiekrechtelijke licha- men ¹⁾	706	841	930	1 066	1 212	1 349
		4 945	5 861	6 536	7 369	8 447	9 676
¹⁾ Waaronder grondbelasting respectievelijk		80	83 [✓]	85 [✓]	88 [✓]	91	93

5. Investerings

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkomsten	Ontwerp- begroting
50	Investerings in grond en civiele gebouwen (binnenland)	78	99	174	158	190	222
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.	643	696	831	934	1 133	1 285
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing	48	45-53	40-59	67	86	78
58	Overige investeringen.	9	6	1	1	1	1
		778	854	1 065	1 160	1 410	1 586
		Ontvangsten					
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland).	24	10	12	24	12	9
57 en 58	Overige desinvesteringen	1	7	—	—	—	—
	Saldo	753	837	1 053	1 136	1 398	1 577
		778	854	1 065	1 160	1 410	1 586

6. Vermogensoverdrachten

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
60	Garantieverblijdingen	55 ✓	47	41	64	96	68
	Oorlogsschadevergoedingen:						
61.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen . .	21 ✓	22	22	9	8	4
61.3	aan bedrijven	9 ✓	4	9	5	3	6 ✓
61.4	aan gezinnen	7 ✓	7	10	9	10	9
	Rampschadevergoedingen:						
62.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen . .	2 ✓	1	1	1	1	1
62.3	aan bedrijven	1 ✓	1	—	—	—	—
	Woningbouwpremies:						
63.2	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke licha- men	4 ✓	5	5	5	5	7
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	60 ✓	66	62	45	42	53
	Investeringsbijdragen:						
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29 66.23	aan gemeenten, provincies en waterschappen .	192 ✓	246	270	454	519	595
	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	132 ✓	208	245	316	403	351
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . . .	41	70	70	79	87	99
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winstoog- merk werkzaam t.b.v. bedrijven	64 ✓	81	85	108	125	159 ✓
66.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	24 ✓	23	29	35	44	46
	Overige vermogensoverdrachten:						
68.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen . .	6 ✓	17	28	47	74	113
68.3	aan bedrijven	22 ✓	15	30	39	37	34
68.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	18 ✓	84	66	20	38	31
68.6	aan pensioenfondsen	274 ✓	274	277	311	313	312
66.8 en 68.8	aan het buitenland	26 ✓	41	15	17	69	169
		958	1 212	1 265	1 564	1 874	2 057
Code	Omschrijving	Ontvangsten					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverblijdingen	16	14	21	22	16	19
61	Netto-opbrengst van aan het Rijk vervallen ver- mogensobjecten	22	23	36	36	10	1
	Investeringsbijdragen:						
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen . .	12	21	12	33	41	55
65.3	van bedrijven	—	6	10	12	—	—
65.8 en 66.8	van het buitenland	24	47	40	45	54	67
	Successierechten:						
67	ten bate van het Rijk	184	203	222	191	188	198
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	29	33	36	32	32	32
68	Overige vermogensoverdrachten:						
	binnenland	4	1	1	1	1	—
	buitenland	90	82	92	27	—	—
	Saldo	577	782	795	1 165	1 532	1 685
		958	1 212	1 265	1 564	1 874	2 057

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ontwerp- begroting
Kredietverlening:							
70.2 en 72.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen (voornamelijk leningen woningwetbouw) .	740 ✓	1 103	1 399	1 814 ✓	2 061	2 113
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	aan bedrijven en financiële instellingen: staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen .	169 ✓	213	258	332	167	154
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	andere bedrijven en financiële instellingen . .	38 ✓	53	73	80	156	105
70.4/5 en 72.4/5	aan gezinnen	26 ✓	33	40	48	38	50
70.8 en 72.8	aan het buitenland	40 ✓	189	199	28	69	97
Deelnemingen:							
71.31	bedrijven (binnenland)	30 ✓	20	70	61	10	—
71.71	financiële instellingen	—	6	—	—	9	—
71.8	internationale organisaties	19 ✓	79	242	228	39	48
		1 062	1 696	2 281	2 591	2 549	2 567
Ontvangsten							
70.2 en 72.2	Aflossingen van door het Rijk verleende kredieten: door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	44 ✓	56	61	70	117	104
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	door staatsbedrijven en financiële instellingen	142 ✓	—	1	1	1	1
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	6 ✓	10	7	7	10	9
70.4/5 en 72.4/5	door gezinnen	4 ✓	4	5	5	6	6
70.8 en 72.8	door het buitenland	13 ✓	14	12	6	5	9
71.31/71.71	Liquidatie van deelnemingen in bedrijven en financiële instellingen (binnenland)	4 ✓	8	347	—	—	28
	Saldo	849	1 604	1 848	2 502	2 410	2 410
		1 062	1 696	2 281	2 591	2 549	2 567

8. Staatsschuld

Code	Omschrijving	Uitgaven					
		1963	1964	1965	1966	1967	1968
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkomsten	Ontwerp- begroting
80	Aflossing van gevestigde binnenlandse staats- schuld	459	521	553	542	560	563
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staats- schuld	304	44	51	23	—	—
88	Ontmuntungen	7	6	1	—	—	—
		770	571	605	565	560	563
Ontvangsten							
87	Opbrengst wegens afstoting van door het Rijk aan- gehouden gevestigde staatsschuld	2	2	4	4	4	4
88	Aanmuntungen	25	28	34	30	28	65
	Saldo	743	541	567	531	528	494
		770	571	605	565	560	563
	Saldo rekeningen 1 tot en met 8	1 027	1 279	1 282	2 218	2 867	2 777

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1968

De totaalsaldi van de in deze bijlage opgenomen uitgaven en ontvangsten komen overeen met de begrotings- en rekeningssaldi (vergelijk bijlage 5, onder A). Als gevolg van het toegepaste systeem zijn de totalen van uitgaven en ontvangsten echter niet gelijk aan de elders in deze nota en de bijlagen vermelde totalen.

De verschillen worden hieronder voor de ontwerp-begroting 1968 toegelicht.

	Uit- gaven	Ont- vangsten	Saldo
Volgens bijlage 4	25 902	23 125	2 777
Volgens ontwerp-begroting 1968	23 137	20 360	2 777
Toe te lichten verschil	2 765	2 765	—

1. De aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toekomende aandelen in de belasting-ontvangsten inclusief de grondbelasting en de personele belasting, zijn enerzijds als ontvangsten en anderzijds als belastingoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen 3086

2. In plaats van de rijksbijdragen aan het Rijkswegenfonds zijn de uitgaven en de ontvangsten van het fonds opgenomen 215

3. Binnenslijnse aftrekposten zijn gedsal- deerd. Voorbeelden zijn: de bijdragen van de so- ciale verzekeringsfondsen in de uitgaven van de Belastingdienst en de ontvangsten van andere landen in verband met militaire infrastructuur- uitgaven 170

4. Verschillende uitgaven zijn gesaldeerd met ontvangsten. Dit betreft:

a. de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen	— 405
b. de bijdragen voor radio en televisie	— 209
c. de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen	— 24
d. overige salderingen	— 68
	2765

5. Overzicht van de dienstjaren 1959 tot en met 1968

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekeningcijfers						Voor- lopige rekening- cijfers 1965	Vermoe- delijk beloop 1966	Vermoe- delijke uit- komsten 1967	Ont- werpbe- grooting 1968 ¹⁾
	1959	1960	1961	1962	1963	1964				
Gewone Dienst										
Uitgaven	6 752	7 646	8 900	9 230	9 839	11 397	13 097	14 795	16 703	18 543
Ontvangsten	7 742	8 815	9 586	9 934	10 820	12 807	14 896	16 354	17 698	19 573
Saldo	+ 990	+ 1 169	+ 686	+ 704	+ 981	+ 1 410	+ 1 799	+ 1 559	+ 995	+ 1 030
Buitengewone Dienst										
Uitgaven	2 288	1 774	2 278	2 254	2 503	3 066	3 803	4 202	4 507	4 594
Ontvangsten	400	585	452	267	495	377	722	425	645	787
Saldo	— 1 888	— 1 189	— 1 826	— 1 987	— 2 008	— 2 689	— 3 081	— 3 777	— 3 862	— 3 807
Gehele Dienst										
Uitgaven	9 040	9 420	11 178	11 484	12 342	14 463	16 900	18 997	21 210	23 137
Ontvangsten	8 142	9 400	10 038	10 201	11 315	13 184	15 618	16 779	18 343	20 360
Saldo	— 898	— 20	— 1 140	— 1 283	— 1 027	— 1 279	— 1 282	— 2 218	— 2 867	— 2 777

¹⁾ Inclusief de in tabel 4-6 van de nota genoemde aanvullende posten.

B. De uitgaven per onderwerp van staatszorg

Deze uitgaven zijn beïnvloed door taakverschuivingen tussen Rijk en gemeenten. Zo heeft het van kracht worden van de Financiële-Verhoudingswet 1960 zowel de uitgaven als de middelen van het Rijk doen toenemen. De uitgaven voor onderwijs, wetenschappen en cultuur zijn uit dien hoofde in 1960 met circa 330 miljoen gestegen. Ook de thans voorgestelde Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten leidt tot een verschuiving van uitgaven (ca 380 miljoen) van de gemeenten naar het Rijk.

functionaal

	Rekeningcijfers						Voorlopige rekening- cijfers 1965	Vermoedelijk beloop 1966	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
	1959	1960	1961	1962	1963	1964				
Algemeen bestuur	507	539	827 ¹⁾	556	527	571	692	776	988	938 ✓
Militaire uitgaven	1 528	1 717	2 002	2 251	2 309	2 624	2 701	2 837	3 159	3 238
Buitenlandse betrekkingen:										
a. internationale financiële transacties	568 ²⁾	113 ³⁾	220 ³⁾	134 ³⁾	22	232 ³⁾	377 ³⁾	232 ³⁾	84	141
b. overige uitgaven	125	142	180	246	142	162	175	254	375	467
Suriname en Nederlandse Antillen	25	40	22	40	62	87	84	41	90	136
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	347	392	488	519	621	670	881	931	1 097	1 116
Verkeer en waterstaat	641	730	952	966	1 109	1 270	1 412	1 818	1 973	2 264
Handel en nijverheid	157	133	160	187	238	276	386	355	412	507
Landbouw en visserij	670	675	656	664	807	811	909	1 028	959	911
Onderwijs en wetenschappen	1 365	1 884	2 225	2 510	2 832	3 608	4 055	4 852	5 309	5 764
Cultuur en recreatie							314	328	456	489 ✓
Sociale voorzieningen	885	797	1 063 ⁴⁾	1 074	1 058	1 236	1 524	1 694	1 975	2 589 <i>+ 20 = 2663</i>
Volksgesondheid	74	76	88	97	122	126	163	181	210	224
Volkshuisvesting:										
a. huursubsidies	368	402	294	231	203	204	211	215	224	239
b. leningen woningwetbouw	524	579	547	625	734	1 093	1 392	1 806	2 048	2 091
c. overige uitgaven volkshuisvesting	20	21	25	25	26	48	60	73	112	132
Oorlogs- en rampschade	118	125	108	93	110	162	139	78	92	86 <i>24 = 12</i>
Nationale schuld	1 118 ⁵⁾	1 055	1 321 ⁵⁾	1 266 ⁵⁾	1 420 ⁵⁾	1 283	1 425	1 498	1 647	1 805
Totaal van de uitgaven	9 040	9 420	11 178	11 484	12 342	14 463	16 900	18 997	21 210	23 137
Afschrijvingen ⁶⁾	70	75	78	87	93	103	134	145	145	170

¹⁾ Hieronder 293 miljoen wegens het herwaarderingsverlies op goud en vreemde valuta tengevolge van de revaluatie van de gulden.

²⁾ Hieronder 360 miljoen wegens verlening van kredieten, voortvloeiend uit de liquidatie van de Europese Betalingsunie.

³⁾ Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds:

in 1959: 136 miljoen; in 1960: 67 miljoen; in 1961: 189 miljoen; in 1962: 108 miljoen; in 1964: 218 miljoen; in 1965: 346 miljoen; in 1966: 203 miljoen.

⁴⁾ Hieronder m.i.v. 1961 wegens annuïteit i.v.m. sanering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds en het Spoorwegpensioenfonds 195 miljoen.

⁵⁾ Hieronder belangrijke bedragen wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld:

in 1959: 216 miljoen; in 1961: 218 miljoen; in 1962: 137 miljoen; in 1963: 256 miljoen.

⁶⁾ Het bedrag van de afschrijvingen wordt in mindering gebracht op de uitgaven wegens aflossing op binnenlandse schuld, zodat het totaal van de uitgaven per saldo niet wordt beïnvloed.

In percentages van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen

	Rekeningcijfers						Voorlopige Vermoedelijk Ontwerp- rekening- beloop ijke uit- begroting cijfers 1965 1966 1967 1968			
	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Algemeen bestuur	1,5	1,4	2,0	1,3	1,1	1,0	1,1	1,1	1,3	1,2
Militaire uitgaven	4,4	4,4	4,9	5,1	4,8	4,6	4,3	4,1	4,3	4,1
Buitenlandse betrekkingen:										
a. internationale financiële transacties	1,6	0,3	0,5	0,3	0,0	0,4	0,6	0,3	0,1	0,2
b. overige uitgaven	0,4	0,4	0,4	0,6	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6
Suriname en Nederlandse Antillen	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	1,0	1,0	1,2	1,2	1,3	1,2	1,4	1,4	1,5	1,4
Verkeer en waterstaat	1,8	1,9	2,3	2,2	2,3	2,2	2,2	2,6	2,7	2,9
Handel en nijverheid	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6
Landbouw en visserij	1,9	1,7	1,6	1,5	1,7	1,4	1,5	1,5	1,3	1,1
Onderwijs en wetenschappen	3,9	4,9	5,4	5,7	5,9	6,4	6,4	7,1	7,2	7,3
Cultuur en recreatie	2,6	2,1	2,6	2,4	2,2	2,2	0,5	0,5	0,6	0,6
Sociale voorzieningen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	2,5	2,7	3,3
Volksgezondheid										
Volkshuisvesting:										
a. huursubsidies	1,1	1,0	0,7	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
b. leningen woningbouw	1,5	1,5	1,3	1,4	1,6	1,9	2,2	2,6	2,8	2,6
c. overige uitgaven volkshuisvesting	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Oorlogs- en rampschade	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Nationale schuld	3,2	2,7	3,2	2,9	3,0	2,3	2,3	2,2	2,2	2,3
Totaal van de uitgaven	26,0	24,3	27,2	26,1	25,8	25,5	26,8	27,7	28,6	29,3
Afschrijvingen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

C. De ontvangsten

	Rekeningcijfers						Voorlopige rekening cijfers 1965	Vermoede- lijk beloop 1966	Vermoede- lijke uit- komsten 1967	Ontwerp- begroting 1968
	1959	1960	1961	1962	1963	1964				
Gewone Dienst										
Kostprijsverhogende belastingen	3 009	3 438	3 673	3 894	4 239	5 020	5 531	6 218	7 050	7 753
Belastingen op inkomen, winst en vermogen . .	4 181	4 790	5 321	5 437	5 719	6 916	8 326	9 062	9 446	9 829
Voorgestelde belastingwijzigingen 1968	—	—	—	—	—	—	—	—	—	405
Verlaging aandeelpercentage Gemeentefonds i.v.m. verschuiving van uitgaven van de ge- meenten naar het Rijk als gevolg van het in- werking treden van de voorgestelde Al- gemene Wet (bijzondere) Ziektekosten . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	383
Verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds strekende tot opheffing van het tekort van het fonds	—	—	—	—	—	—	—	—	—	— 300
Winsten en andere baten van bedrijven	127	147	135	105	127	104	125	126	143	206
Rente	120	102	121	151	225	218	259	329	455	573
Baten wegens liquidatie van vijandelijk vermo- gen en wegens afwikkeling van het herstel rechtsverkeer	17	8	3	2	21	22	35	60	10	1
Ontvangen uitkeringen ingevolge het Neder- lands-Duitse Financiële Verdrag	—	—	—	—	90	82	91	4	—	—
Luistergelden en kijkgelden en ontvangsten uit radio- en televisiereclame	44	61	79	73	83	102	124	126	175	201
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen . . .	31	31	33	35	37	59	67	80	78	80
Opbrengst heffing van huurders van woning- wetwoningen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	70
Overige ontvangsten	213	238	221	237	279	284	338	349	341	372
Totaal Gewone Dienst	7 742	8 815	9 586	9 934	10 820	12 807	14 896	16 354	17 698	19 573
Buitengewone Dienst										
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	358	514	405	222	375	250	289	294	482	564
Overige ontvangsten	42	71	47	45	120	127	433 ¹⁾	131	163	223
Totaal Buitengewone Dienst	400	585	452	267	495	377	722	425	645	787
Totaal Gehele Dienst	8 142	9 400	10 038	10 201	11 315	13 184	15 618	16 779	18 343	20 360

¹⁾ Waaronder 340 miljoen wegens verkoop aandelen Breedband.

6. De kasontwikkeling van het Rijk

A. De kasontwikkeling in 1966

De volgende tabel geeft een overzicht van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis in de jaren 1965 en 1966 alsmede gedurende het eerste halfjaar van 1967.

Het kastekort wegens begrotingstransacties in 1966 ad 2183 miljoen was 173 miljoen hoger dan in het voorafgaande jaar.

De belastingontvangsten (post 1) stegen met 1688 miljoen, voornamelijk als gevolg van de toeneming van de belastbare inkomens en bestedingen. Bovendien overtroffen de extra ontvangsten uit de op 1 januari 1966 in werking getreden dekkingsmaatregelen het negatieve effect van de werking gedurende het gehele jaar 1966 van de verlaging van de loon- en de inkomstenbelasting per 1 juli 1965.

Van de overige begrotingsontvangsten (post 2) namen de ontvangsten van rente en aflossing van woningwetleningen met 53 miljoen toe. Daartegenover verviel de incidentele ontvangst in 1965 ad 340 miljoen wegens verkoop van aandelen Breedband aan Hoogovens.

In 1966 werd van de langlopende staatsschuld 42 miljoen minder afgelost dan in 1965 (posten 3 en 4). De belangrijkste oorzaak was dat op de lening van de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling slechts één - laatste - halfjaarlijkse aflossing plaats vond.

De overige betalingen ten laste van de begroting (post 5) namen in 1966 met 1661 miljoen in aanzienlijk geringere mate toe dan in het voorafgaande jaar (2429 miljoen). De salarismaatregelen voor het overheidspersoneel zijn ook in 1966 de belangrijkste oorzaak van de stijging geweest (ca. 700 miljoen). Zo moet de toeneming van de uitgaven voor onderwijs met 600 miljoen voor een groot deel hieraan worden toegeschreven. Ook op de stijging van diverse andere uitgavencategorieën, zoals op die van de militaire kasuitgaven (excl. civiele verdediging) met 76 miljoen tot 2790 miljoen zijn salarismaatregelen van invloed geweest. Andere stijgingen deden zich o.a. voor bij de niet-personeelskosten van het lager onderwijs (175 miljoen), de uitgaven voor Verkeer en Waterstaat (295 miljoen, waarvan 50 miljoen wegens deelneming in het aandelenkapitaal van de K.L.M. en 116 miljoen voor betalingen aan provincies op grond van de Wet Uitkeringen Wegen) en de woningwetleningen (met 306 miljoen tot 1804 miljoen) met name wegens verhoging van het aantal en de kwaliteit der woningwetwoningen, alsmede de stijging van grond- en bouwkosten. Daartegenover werd via het Landbouw-Egalisatiefonds in 1966 netto 111 miljoen minder betaald dan in 1965, voornamelijk door vermindering van voorraden.

In post 5 is een bedrag van 202 miljoen wegens transacties met het Internationale Monetaire Fonds opgenomen, waarvan 97 miljoen voor de aankoop van goud als gevolg van een quotumverhoging en netto 105 miljoen voor het verzilveren van notes door het Fonds.

Van het bedrag van 1642 miljoen dat het Rijk in 1966

reëel aan langlopende schuld plaatste (post 6), had 1194 miljoen de vorm van onderhandse omzetting van op de voorinschrijfrekeningen gereserveerde middelen. Hier-tegenover verminderde het saldo van deze rekening met 35 miljoen (post 11), zodat het kastekort voor 1607 miljoen door langlopende middelen werd gedekt.

Ontvangsten	1965	1966			1967	Betalingen	1965	1966			1967
		1e half- jaar	2e half- jaar	gehele jaar	1e half- jaar			1e half- jaar	2e half- jaar	gehele jaar	1e half- jaar
Budgettaire ontvangsten en betalingen											
1. Belastingen	13 204	6 288	8 604	14 892	7 208	3. Aflossing van langlopende binnen- landse schuld	554	312	230	542	317
2. Overige begrotingsontvangsten . .	1 733	557	934	1 491	748	4. Aflossing van langlopende buiten- landse schuld	52	22	—	22	—
	14 937	6 845	9 538	16 383	7 956	5. Overige begrotingsbetalingen . . .	16 341	8 122	9 880	18 002	9 745
Kastekort wegens begrotingstrans- acties	2 010	1 611	572	2 183	2 106						
	16 947	8 456	10 110	18 566	10 062		16 947	8 456	10 110	18 566	10 062
Overige ontvangsten en betalingen											
6. Opneming van langlopende binnen- landse staatsschuld.	1 125	846	796	1 642	1 637	Kastekort wegens begrotingstrans- acties	2 010	1 611	572	2 183	2 106
7. Wijzigingen in de voorinschrijfreke- ningen betreffende deelnemingen in staatsleningen (zie ook post 11)	198	—	19	—	—	11. Wijzigingen in de voorinschrijfreke- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 7). .	—	54	—	35	413
8. Netto plaatsing van schatkistpapier	449	286	324	610	594	12. Vermindering van de schuld aan pro- vincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en aan het Pro- vinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 9).	124	221	—	121	181
9. Vermeerdering van de schuld aan provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en aan het Provinciefonds en het Ge- meentefonds (zie ook post 12). .	—	—	100	—	—	13. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10)	—	—	532	—	—
10. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 13)	160	576	—	44	187		2 134	1 886	1 104	2 339	2 700
	1 932	1 708	1 239	2 296	2 418	Toeneming van de liquide middelen van het Rijk	—	—	135	—	—
Afneming van de liquide middelen van het Rijk	202	178	—	43	282		2 134	1 886	1 239	2 339	2 700
	2 134	1 886	1 239	2 339	2 700						

In de onderstaande tabel is de financieringsbehoefte van het Rijk berekend door het kastekort wegens begrotingstransacties te corrigeren voor enkele uit dit oogpunt niet relevante posten. Bovendien is de wijziging in de schuldverhouding met de lagere publiekrechtelijke lichamen (in 1966 per saldo 121 miljoen, post 13) tot de dekkingsbehoeften van het Rijk gerekend. Vergeleken met 1965 nam de financieringsbehoefte met 451 miljoen toe tot 2208 miljoen; het deel daarvan dat niet met langlopende middelen werd gedekt, steeg van 434 miljoen tot ruim 600 miljoen.

Het gerealiseerde budgettaire kastekort overtreft de in de vorige miljoenennota genoemde raming met bijna 200 miljoen. Daarvan betreft 100 miljoen transacties met het I.M.F. wegens guldenstrekkings door derde landen, waarmee bij de raming geen rekening was gehouden. Omdat voorts via de voorinschrijfrekeningen ruim 100 miljoen meer voor het Rijk beschikbaar kwam dan was verwacht, komt het werkelijke tekort aan langlopende dekkingsmiddelen globaal met het geraamde overeen.

Het Rijk plaatste in 1966 netto 610 miljoen aan schatkistpapier (post 8), waarvan 434 miljoen rechtstreeks bij de Nederlandsche Bank, o.m. ter (her)financiering van guldenstrekkings door derde landen op het I.M.F.

Door wijzigingen in diverse vorderingen en schulden (post 10) kwam in 1966 per saldo 44 miljoen beschik-

baar, nadat het Rijk op de in de eerste helft van het jaar opgenomen korte schulden in de volgende maanden grote bedragen aflaste.

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1967

De begrotingstransacties van het Rijk hebben in de eerste helft van 1967 geleid tot een kastekort van 2106 miljoen. De toeneming van de budgettaire kasontvangsten bleef vergeleken met de overeenkomstige periode van 1966, 495 miljoen achter bij die van de uitgaven.

Het accres van de belastingontvangsten (post 1) met 920 miljoen netto was voor een belangrijk deel geconcentreerd bij de loon- en de inkomstenbelasting en weerspiegelt voornamelijk de inkomensstijgingen in 1965 en 1966, aangezien deze enigszins vertraagd in de kasopbrengsten doorwerken. Onder invloed van de toeneming van de bestedingen en van enige tariefverhogingen droegen ook de kostprijsverhogende belastingen tot de hogere ontvangst bij. De overige begrotingsontvangsten (post 2) stegen voornamelijk wegens de aflossing door het I.M.F. van een in 1964 verstrekte lening van 145 miljoen in het kader van de Algemene Leningsarrangementen.

Aan de uitgavenzijde vond geen aflossing van buiten-

Financieringsoverzicht van het Rijk

	1965	1966	1967 1e halfjaar
Kastekort wegens begrotingstransacties	2 010	2 183	2 106
<i>Correctieposten</i>			
a. transacties met het I.M.F. ¹⁾	— 338	— 202	131
b. ontvangsten E.B.U.-aflossingen	7	1	—
c. Nederlands-Duits Financieel Verdrag ²⁾	— 50	—	—
d. verrekening met het Ontwikkelingsfonds E.E.G. ³⁾	35	105	50
e. verrekening met het Rijkswegenfonds ⁴⁾	— 31	—	31
	— 377	— 96	212
	1 633	2 087	2 318
Wijziging schuld aan de lagere overheid ⁵⁾	124	121	181
Financieringsbehoefte	1 757	2 208	2 499
Aangetrokken langlopende middelen:			
door plaatsing van leningen (post 6)	1 125	1 642	1 637
via voorinschrijfrekeningen (posten 7 en 11).	198	— 35	— 413
	1 323	1 607	1 224
Tekort aan langlopende dekkingsmiddelen	434	601	1 275

¹⁾ Voor 1965 en 1967 met inbegrip van verstrekking resp. aflossing van guldenleningen krachtens de Algemene Leningsarrangementen. Voor 1966 inclusief een betaling in goud ad 97 miljoen wegens verhoging van het Nederlandse quotum in het I.M.F.

²⁾ Saldo van ontvangsten voor en uitkeringen aan nazi-slachtoffers; aangezien het Rijk hiervoor slechts als tussenschakel optreedt, is dit saldo geëlimineerd.

³⁾ In de begrotingen voor 1965, 1966 en 1967 is buitenslijns geen bijdrage aan het Fonds voorzien; het heeft in 1965, 1966 en de eerste helft van 1967 gedisponeerd over zijn in vorige jaren geaccumuleerde tegoed in rekening-courant met het Rijk.

⁴⁾ Het betreft hier het verschil tussen de als uitgave in het kastekort verwerkte budgettaire gevoterde gelden enerzijds en de terzake door het Fonds uitgegeven bedragen anderzijds. Dit verschil komt tot uitdrukking in een overeenkomstige mutatie in het saldo van het Fonds bij 's Rijks schatkist.

⁵⁾ Betreft vrijwel geheel het Gemeentefonds (zie ook post 12 van de eerste tabel van deze bijlage).

landse schuld plaats (post 4), omdat dit in vorige jaren vervroegd geschiedde. De overige budgettaire betalingen (post 5) stegen met 1623 miljoen. Na eliminering van de als bijzondere post aan te merken transacties met het I.M.F. in beide halve jaren (207 miljoen resp. 14 miljoen), bedraagt de toeneming 1816 miljoen. De salarissen hebben ook dit maal bij de groei van vele uitgavencategorieën een rol gespeeld. Mede tengevolge van maatregelen op dit gebied besteedde het Rijk 430 miljoen meer aan onderwijs (totaal 2100 miljoen) en stegen de militaire kasuitgaven (uitgezonderd civiele verdediging) van 1246 tot 1501 miljoen. De woningwetleningen namen met 270 miljoen tot 960 miljoen toe, de uitgaven t.b.v. Verkeer en Waterstaat met 385 tot 890 miljoen, waarvan 290 miljoen krachtens de Wet Uitkeringen Wegen. Van deze uitkeringen aan provincies als bijdrage in de kosten van wegen had 70 miljoen betrekking op 1966. Het accres van de uitgaven via het Landbouw-Egalisatiefonds ad 95 miljoen moet voor ongeveer 45 miljoen worden toegerekend aan voorraadmutaties. De overige begrotingsbetalingen bevatten mede een door het Rijk verstrekte lening van 54 miljoen aan de Bank voor Nederlandse Gemeenten uit hoofde van een gegeven liquiditeitsgarantie.

De opbrengst van de aangegane langlopende staats-schuld van reël 1637 miljoen (post 6) is voor 545 miljoen het gevolg van een beroep op de openbare kapitaalmarkt (250 miljoen tegen 7 pct. en 295 miljoen tegen

6 pct.). Het Algemeen burgerlijk pensioenfonds nam ondershands deel in leningen onder overeenkomstige voorwaarden met resp. 600 en 492 miljoen. Omdat de reserveringen van het Fonds hierbij achterbleven, daalde het saldo van de voorinschrijfrekeningen met 413 miljoen, zodat het Rijk in totaal 1224 miljoen aan kapitaalmarkt-middelen ter beschikking kreeg. Dit is 432 miljoen meer dan in de eerste helft van 1966.

Anderzijds nam de financieringsbehoefte van het Rijk toe met 773 miljoen tot bijna 2500 miljoen (zie de tweede tabel van deze bijlage). Bij de berekening van deze behoefte is het budgettaire kastekort gecorrigeerd voor de gebruikelijke posten en is ook de wijziging in de schuldverhouding t.o.v. de lagere overheid in aanmerking genomen. Het tekort aan langlopende middelen beliep in deze periode 1275 miljoen.

Ter dekking van het niet met kapitaalmarkt-middelen gefinancierde tekort plaatste het Rijk netto 594 miljoen aan schatkistpapier (post 8). Bij het publiek bracht het 731 miljoen onder, terwijl per saldo voor 137 miljoen bij de Nederlandsche Bank werd afgelost.

De netto ontvangst wegens mutaties in de diverse vorderingen en schulden – waarin mede de opbrengst van kasgeldleningen is begrepen – was in het eerste halfjaar van 1967 met 187 miljoen 389 miljoen lager dan in de overeenkomstige periode van 1966.

De onderstaande tabel bevat een overzicht van het verloop van de liquide middelen van het Rijk.

Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1964	31 dec. 1965	30 juni 1966	31 dec. 1966	30 juni 1967
Saldo bij de Nederlandsche Bank	665	394	240	326	64
Kas-, bank- en girosaldi van comptabelen	249	318	294	343	317
Overige liquide middelen	—	—	—	—	6
Totaal	914	712	534	669	387
Wijziging t.o.v. vorige datum	.	—202	—178	135	—282

7. De nationale schuld

Gedurende de periode 30 juni 1966–30 juni 1967 is de staatsschuld gestegen met 2063 miljoen tegen 2054 miljoen in de periode 30 juni 1965 tot 30 juni 1966.

Deze toeneming is het gevolg van de toeneming van de binnenlandse schuld.

De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn gedaald met 57 miljoen.

De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

Omvang van de nationale schuld

	30 juni 1965	30 juni 1966	30 juni 1967
<i>Binnenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde binnenlandse schuld	14 325	15 545	17 428
Schatkistpapier in omloop	3 930	3 941	4 859
Muntbiljetten in omloop	69	72	47
Gemeentefonds en Provincie- fonds	37	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anti- cipatie op een uit te geven lening	1 244	1 609	1 215
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	1 088	1 646	1 335
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Groot- boek voor de Wederopbouw)	67	46	38
Totaal binnenlandse schuld	20 760	22 859	24 922
<i>Buitenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde buitenlandse schuld	390	345	345
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	390	345	345
Totaal staatsschuld	21 150	23 204	25 267
<i>Liquide middelen en vorderingen op korte termijn</i>			
	525	682	625
Staatsschuld per saldo	20 625	22 522	24 642

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1966 tot 30 juni 1967 gestegen met 1883 miljoen. In deze periode zijn nieuwe leningen op de open kapitaalmarkt aangegaan tot een totaalbedrag van 750 miljoen en is 1700 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen.

Tegenover deze toeneming van in totaal 2450 miljoen staat een daling door periodieke aflossingen en inkoop van in totaal 567 miljoen.

Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is in de periode 30 juni 1966 tot 30 juni 1967 gestegen met 918 miljoen. Bij het publiek is 1074 miljoen meer aan papier geplaatst dan afgelost. Daartegenover is per saldo een bedrag van 156 miljoen aan papier bij de Nederlandsche Bank afgelost. Deze aflossing vloeide voornamelijk voort uit de terugbetaling door het I.M.F. van een eind 1964 door de Staat onder de Algemene Leningsarrangementen aan dat fonds verstrekte lening terzake van een trekking van het Verenigd Koninkrijk op het fonds.

Het uitstaande bedrag aan schatkistpapier op 30 juni 1966 bestond voor 1327 miljoen aan promessen en 2614 miljoen aan biljetten. Gedurende de periode juni 1966 tot juni 1967 is geplaatst aan promessen 1146 miljoen en aan biljetten 1729 miljoen, terwijl in deze periode is afgelost 1355 miljoen aan promessen en 602 miljoen aan biljetten. Op 30 juni 1967 stond derhalve uit 1118 miljoen aan promessen en 3741 miljoen aan biljetten.

De afgifte van schatkistpapier over de toonbank heeft, met uitzondering van de periode 26 januari–15 maart 1967, doorlopend opengestaan. Aanvankelijk trad een stijging van de rente op de geldmarkt op, waardoor de afgiftetarieven van de 3- en 5-jarige schatkistbiljetten met resp. $\frac{1}{4}$ en $\frac{5}{16}$ pct. stegen. Vanaf de aanvang van 1967 brokkelde deze rente weer af, zodat meerdere malen een aanpassing van de afgifte-tarieven van het schatkistpapier plaats vond. Het afgifte-tarief van de 3- en 5-jarige schatkistbiljetten kwam daardoor uiteindelijk $\frac{7}{16}$ – $\frac{1}{2}$ pct. lager te liggen en wel op $\frac{5}{16}$ pct. rente voor 3-jarig papier en op $\frac{5}{16}$ pct. rente voor 5-jarig papier.

De looptijden van de afgegeven promessen varieerden tussen 3 en 12 maanden. Daarnaast zijn schatkistbiljetten afgegeven voor 3 en 5 jaar, terwijl sedert april 1967 eveneens 2-jarige biljetten in omloop zijn gebracht.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven lening (voorinschrijfrekeningen) is in de periode 30 juni 1966 tot 30 juni 1967 met 394 miljoen gedaald. Zoals reeds hiervoor gezegd, is 1700 miljoen van deze rekeningen omgezet in vaste leningen en opgenomen onder de binnenlandse gevestigde schuld. De mutaties in de overige posten van de binnenlandse schuld resulteerden per saldo in een daling van 344 miljoen.

De buitenlandse schuld onderging geen veranderingen. De oorspronkelijk gedurende deze periode vervallende aflossingstermijnen op deze schuld zijn namelijk reeds in de jaren 1962 en 1963 vervroegd afgelost.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1958

	31-12 1958	31-12 1959	31-12 1960	31-12 1961	31-12 1962	31-12 1963	31-12 1964	31-12 1965	31-12 1966	30-6 1967
Gevestigde binnenlandse schuld	11 043	11 539	12 523	12 748	12 953	14 090	14 407	15 015	16 104	17 428
Schatkistpapier in omloop	3 821	3 458	3 078	3 428	3 144	3 200	3 206	3 655	4 265	4 859
Muntbiljetten in omloop	110	105	109	68	63	62	65	71	71	47
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10
Gemeentefonds en Provinciefonds	250	208	220	114	353	310	239	99	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	609	823	537	990	1 218	986	1 465	1 663	1 628	1 215
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	617	593	812	922	1 054	1 083	916	1 070	1 114	1 325
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederop- bouw)	331	266	240	188	134	103	78	55	40	38
Vergoedingen wegens geleden watersnood- schade	31	27	16	7	1	—	—	—	—	—
Totaal binnenlandse schuld	16 812	17 019	17 535	18 465	18 920	19 834	20 376	21 628	23 222	24 922
Gevestigde buitenlandse schuld	1 721	1 426	1 321	974	770	463	419	367	345	345
Vlottende buitenlandse schuld	—	236	207	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	1 721	1 662	1 528	974	770	463	419	367	345	345
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld .	18 533	18 681	19 063	19 439	19 690	20 297	20 795	21 995	23 567	25 267

8. De staatsbalans

Staatsbalans per 31 december 1966 (met ter vergelijking de cijfers van de balans 1965)

Activa			Passiva		
	1965	1966		1965	1966
1. Kas-, bank- en giroaldi		712	669	10. Schulden op korte termijn:	
2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:				a. schatkistpapier in omloop . .	3 655
a. belastingen	5 579	5 989		b. onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	544
b. nog ten gunste van 1966 (1965) te ontvangen andere middelen	175	256		c. schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden, enz.	1 584
c. overige vorderingen en vooruitbetalingen	1 037	1 146		d. diverse schulden op korte termijn	1 919
	6 791	7 391			7 702
3. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contra-post aan de creditzijde onder no. 11)	1 658	1 829		11. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan (contra-post aan de debetzijde onder no. 3)	1 658
4. Vorderingen op lange termijn:				12. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 635
a. leningen woningwetbouw . .	5 934	7 680		13. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 663
b. overige vorderingen	1 284	1 430		14. Schulden op lange termijn:	
	7 218	9 110		a. geconsolideerde binnenlandse schuld	15 015
5. Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.		b. buitenlandse schuld	367
6. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen .	4 313	4 747		c. verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioen-fonds	5 445
7. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen.	7 300	7 920		d. verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	890
8. Onroerende en roerende goederen	18 674	19 964		e. verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	3 000
9. Diverse activa	124	121			24 717
				15. Reserve waardeveranderingen .	6 665
				16. Saldo	1 750
	46 790	51 751			46 790
					51 751
Door het Rijk verstrekte garanties				6 877	7 430
Voor rekening van het Rijk door de Nederlandsche Bank gevoerde rekeningen				898	814

Toelichtingen op de balanscijfers*Post 1. Kas-, bank- en girosaldi*

Specificatie:

	1965	1966
Nederlandsche Bank	394	326
Postrekening 1	53	18
Overige saldi	265	325
	712	669

*Post 2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen**a. Belastingen*

Als vorderingen wegens belastingen zijn opgenomen de belastingbedragen, welke ultimo 1966 materieel verschuldigd waren.

De samenstelling van het bedrag van 5989 miljoen luidt als volgt:

1. Kohierbelastingen:		
Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren) . .	1 931	
Nog niet opgelegd (globale schatting):		
over 1965 en voorgaande jaren	810	
over 1966	2 570	
		5 311
2. Niet-kohierbelastingen:		
Loonbelasting	675	
Omzetbelasting	580	
Accijnzen	335	
Successierechten e.d.	175	
		1 765
		7 076
Hierop is in mindering gebracht:		
Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds	735	
Ultimo 1966 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohiervorderingen geboekt	352	
		1 087
		5 989

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

Op de balans 1965 was onder deze post o.m. opgenomen het in 1965 aan de Staatsmijnen verstrekte krediet ad 69 miljoen. Ultimo 1966 is dit krediet, tezamen met de in 1966 verstrekte gelden ten bedrage van 106 miljoen, omgezet in aandelenkapitaal van de N.V. Nederlandse Staatsmijnen (zie de toelichting bij balanspost 7).

De overige mutaties in de vorderingen en vooruitbetalingen worden voornamelijk gevormd door de toeneming van de vordering in rekening-courant met het Staatsbedrijf der P.T.T., de stijging van de lopende rente inzake woningbouwleningen en de hogere voorschotten op onderwijssubsidies.

Posten 3 en 11. Vorderingen, resp. verplichtingen uit hoofde van contracten e.d.

De contractuele vorderingen en verplichtingen van het Ministerie van Defensie namen in 1966 toe met ca 210 miljoen, terwijl die van de overige ministeries per saldo enige daling vertoonden.

De balansbedragen per 31 december 1966 bevatten ca 830 miljoen voor het Ministerie van Defensie en ca 785 miljoen voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

*Post 4. Vorderingen op lange termijn**a. Leningen woningwetbouw*

Sinds 1958 geschiedt de verstrekking van leningen ten behoeve van de woningwetbouw geheel ten laste van de rijksbegroting. Uit de opstelling van de staatsbalansen van de laatste vijf jaar, gegeven aan het eind van de toelichtingen op de balanscijfers, blijkt dat de desbetreffende vorderingen van ultimo 1962 tot ultimo 1966 zijn gestegen van 2805 miljoen tot 7680 miljoen en dat de stijging gedurende de laatste jaren elk jaar 300 à 400 miljoen groter was dan in het voorafgaande jaar. Hierin weerspiegelt zich de toeneming van het aantal gebouwde woningwetwoningen en de stijging van de bouwkosten, ten dele ook als gevolg van kwaliteitsverbetering van die woningen. Voorts wordt in dit verband opgemerkt, dat de aflossingen op de leningen (in de vorm van annuïteiten) nog slechts een relatief gering bedrag uitmaken.

In 1966 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 1804 miljoen; aan aflossingen werd in totaal 58 miljoen ontvangen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1965	1966
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	304	356
Vordering op Indonesië ingevolge de kredietverstrekking 1950 en inzake het aandeel van Indonesië in de opbrengst van de staatslening 1962/1964	276	276
Overige vorderingen op Indonesië	P.M.	P.M.
Studievoorschotten	182	229
Vordering op Suriname met betrekking tot het tienjarenplan	120	133
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	73	103
Werkfondsvoorschotten	64	61
Vordering op de Stichting voor de ontwikkeling van machinale landbouw in Suriname	56	56
Lening aan Suriname voor de gezondmaking van zijn begroting	46	46
Overige vorderingen	163	170
	1 284	1 430

In 1966 is een overeenkomst gesloten met Indonesië betreffende de tussen Nederland en Indonesië nog bestaande financiële vraagstukken. Deze overeenkomst is nog niet geratificeerd, terwijl de aan derden uit te keren bedragen bedoeld in het wetsontwerp 9193 (R 602) nog niet vaststaan. In verband hiermede zijn de gevolgen van de overeenkomst niet in de Staatsbalans verwerkt.

Post 6. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen

Post 12. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen

Specificatie:

	Deelnemingen en leningen (balanspost 6)	Verplichtingen (balanspost 12)
Internationale Monetaire Fonds	2 163	648
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	1 991	1 792
Europese Investeringsbank . . .	259	194
Internationale Ontwikkelings Associatie	160	72
Europese Fonds	109	95
Aziatische Ontwikkelingsbank .	40	38
Overige deelnemingen	25	2
	4 747	2 841

De deelneming in het Internationale Monetaire Fonds werd verhoogd met 389 miljoen tot een totaal van 1882 miljoen. In de aan het fonds verstrekte leningen (281 miljoen) kwam in 1966 geen wijziging voor. Van de verhoging van de deelname werd 25 pct. of ca 97 miljoen betaald in goud; voor het overige deel werden „notes” afgegeven (292 miljoen). Bovendien werd door verzilvering resp. afgifte van „notes” per saldo betaald ca 105 miljoen. De verplichting aan het fonds nam derhalve toe met 187 miljoen.

De verplichting jegens de Internationale Ontwikkelings Associatie verminderde met een bedrag van 20 miljoen als gevolg van de verzilvering van „notes”.

Post 7. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen

De waardering is in het algemeen gebaseerd op de intrinsieke waarde, zoals deze uit de gepubliceerde balans van de desbetreffende bedrijven en ondernemingen kan worden afgeleid. In de gevallen dat de Staat een minderheidsdeelneming heeft in een onderneming, waarvan de aandelen aan de beurs genoteerd zijn (Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V., Nederlandsche Middenstandsbank N.V., Koninklijke Zout-Ketjen N.V.) is de beurskoers op de balansdatum als grondslag voor de waardebepaling gebruikt.

Specificatie van het balansbedrag:

	1965	1966
Staatsbedrijf der P.T.T.	2 730	3 100
Rijkspostspaarbank	465	505
	3 195	3 605
N.V. Nederlandse Spoorwegen	2 170	2 250
N.V. Nederlandse Staatsmijnen	800	875
Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V.	202	206
De Nederlandsche Bank N.V.	182	191
Koninklijke Ned. Hoogovens en Staalfabrieken N.V.	249	168
N.V. Luchthaven Schiphol	139	165
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	60	154
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	70 ¹⁾	72 ¹⁾
Staatsbedrijf „Artillerie-Inrichtingen” . . .	41	48
Nederlandsche Middenstandsbank N.V. . . .	48	40
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	30	30
Stoomvaart Maatschappij „Zeeland”	24	25
N.V. Nederlandse Gasunie	20 ²⁾	25 ²⁾
Overige staatsbedrijven en deelnemingen . .	70	66
	7 300	7 920

¹⁾ Waarvan nog te storten 42 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 10d.

²⁾ Waarvan nog te storten 5 miljoen (1965), resp. 10 miljoen (1966), welke bedragen zijn begrepen in balanspost 10d.

De toeneming van het balansbedrag in 1966 wordt voornamelijk gevormd door de netto-investeringen ten bedrage van ca. 390 miljoen en waardeverminderingen van (per saldo) 215 miljoen; laatstgenoemd bedrag is op de Staatsbalans gereserveerd onder post 15. In het bedrag van de investeringen ad 390 miljoen is 106 miljoen begrepen wegens kredietverstrekking aan de Staatsmijnen, welk krediet, tezamen met het in 1965 verstrekte krediet van 69 miljoen, bij het inbrengen van dit bedrijf in de N.V. Nederlandse Staatsmijnen werd omgezet in aandelenkapitaal.

In het bedrag van 168 miljoen betreffende de deelneming in de Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V. is de waarde van de in het bezit van de Staat zijnde converteerbare obligaties mede begrepen.

Post 8. Onroerende en roerende goederen

De goederen zijn in het algemeen gewaardeerd op de vervangingswaarde. In een aantal gevallen is voor de benadering hiervan uitgegaan van de historische kostprijs, welke door middel van indexcijfers is herleid tot de vervangingswaarde.

De afschrijvingen zijn gebaseerd op de geschatte economische levensduur.

Voor zover zich na 31 december 1947 (de datum van de eerste staatsbalans), resp. na de datum van verkrijging der goederen, belangrijke waardeverminderingen hebben voorgedaan, zijn deze gereserveerd op de balans onder post 15.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1966 blijken uit het volgende overzicht.

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1965	Investerings in 1966	Afschrijvingen in 1966	Verhoging van de waarde i.v.m. stijging van het prijspeil	Waarde per 31-12-1966
Ministerie van Defensie:					
Marine	1 972	157	74	10	2 065
Landmacht.	3 115	160	249	70	3 096
Luchtmacht	1 976	155	316	25	1 840
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	7 076	499	119	470	7 926
Burgerlijke Rijksgebouwen	1 541	136	17	95	1 755
Agrarische eigendommen.	2 062	54	11	70	2 175
Diversen.	1 002	47 ¹⁾	22	80	1 107
	18 744	1 208	808	820 ²⁾	19 964

¹⁾ Op het bedrag van de investeringen is 36 miljoen in mindering gebracht wegens afnemings van de voorraden van het Landbouw-Egalisatiefonds.

²⁾ Het bedrag van 820 miljoen is op de staatsbalans gereserveerd onder post 15, zodat het balanssaldo door deze waardeverhoging van de activa niet is beïnvloed.

Post 10. Schulden op korte termijn

c. Schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.

Deze schulden worden voornamelijk gevormd door de per 31 december 1966 nog ten laste van de begroting 1966 te betalen bedragen. De stijging ten opzichte van de vergelijkbare verplichtingen ultimo 1965 heeft voornamelijk betrekking op het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (o.m. in verband met de op 31 december 1966 nog verschuldigde bedragen uit hoofde van de Wet Uitkeringen Wegen).

Voorts is onder deze balanspost onder meer het saldo van het Gemeentefonds opgenomen.

d. Diverse schulden op korte termijn

De hieronder opgenomen schulden omvatten een groot aantal posten van uiteenlopende aard, welke – in tegenstelling tot de in post 10c begrepen schulden – niet rechtstreeks voortvloeien uit de uitvoering van de begroting 1966. Hiertoe behoren o.a. de door het Staatsbedrijf der P.T.T. bij het Rijk afgestorte reserves, een aantal rekeningen-courant door verschillende instellingen aangehouden bij de Generale Thesaurie en de per 31 december lopende rente van staatsschuld. Tot de belangrijkste mutaties behoort de daling van het rekening-courantsaldo betreffende het ontwikkelingsfonds van de E.E.G. als gevolg van opnamen door deze instelling tot een totaalbedrag van circa 105 miljoen.

Post 13. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening

Het bedrag van 1628 miljoen heeft vrijwel geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de Beleggingswet) door het Algemeen burgerlijk pensioenfonds.

De mutaties in 1966 bestaan uit:

Deelneming in de 6½ % onderhandse lening 1966 en de 7 % onderhandse lening 1966	1 190
Uitbetalingen ten laste van de gestorte bedragen	120
	1 310
Stortingen ten bedrage van	1 275
	—
Saldo afnemings in 1966	35

Post 14. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het „Algemeen verslag van de stand der staatsschuld op 31 december 1966” is een specificatie van de ultimo 1966 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties in 1966 worden gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 2048 miljoen en amortisatie ten bedrage van 959 miljoen. In deze bedragen is begrepen 398 miljoen wegens omzetting van 2½ pct. 12-jarige schatkistcertificaten in 5 pct. en 5½ pct. certificaten.

b. Buitenlandse schuld

In het hierboven genoemde verslag is ook een specificatie gegeven van de buitenlandse schuld. In 1966 werd 22 miljoen afgelost.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen burgerlijk pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1966 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1966 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	947
Algemeen Mijnwerkersfonds	141
Stichting Administratie Indonesische pensioenen	161
	1 249

De verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds namen enerzijds toe met de contante waarde van de (nieuwe) annuïteit, welke het Rijk met ingang van 1966 aan het fonds is verschuldigd uit hoofde van de Spoorwegpensioenwet (*Stb.* 138 van 1967); anderzijds daalde de schuld met het bedrag van de aflossingsbestanddelen van de in 1966 betaalde (oude) annuïteiten.

Door het Rijk verstrekte garanties

	1965	1966
Export- en importgaranties	2 718	3 139
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan, respectievelijk ten behoeve van:		
het onderwijs:		
nijverheidsonderwijs	1 127	1 212
voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs en opleiding van onderwijzers en kleuterleidsters	353	399
hoger onderwijs	88	111
landbouwonderwijs	48	58
	1 616	1 780
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	636	604
de middenstand	310	336
de woningbouw	233	231
ziekenhuizen e.d.	195	230
Indonesië (3½% Nederlands-Indische Lening 1935, 3% Nederlands-Indische Conversielening 1937, 3% Nederlands-Indische Lening 1937 A)	243	211
de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	218	189
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	142	165
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	180	162
de N.V. Luchthaven Schiphol	68	150
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex art. 71 Wet op de Materiele Oorlogsschaden)	38	41
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek „Fokker”	23	37
de Hilton-hotels	22	24
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwegmaterieel (Eurofima)	12	20
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	10	20
de Vincent van Goghstichting	17	17
de emigratie	15	15
de Ned. Overzeese Financieringsmaatschappij N.V.	12	13
dochterondernemingen van de Staatsmijnen in Limburg	133	— ¹⁾
overige doeleinden	36	46
	6 877	7 430

¹⁾ De verplichtingen ten behoeve van dochterondernemingen van de Staatsmijnen zijn overgenomen door de N.V. Nederlandse Staatsmijnen.

De verplichtingen betreffende de beide andere hierboven genoemde instellingen verminderden in verband met de in 1966 gedane betalingen.

e. Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds

Het juiste bedrag van het tekort van het fonds bij liquidatie (ingevolge de Liquidatiewet Invaliditeitswetten) kan thans nog niet worden vastgesteld. In verband hiermede is op de staatsbalans 1966 het tekort onveranderd met 3 miljard opgenomen.

Post 15. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutatie in deze reserve in 1966 moge worden verwezen naar de toelichtingen bij de balansposten 7 en 8.

Balanssaldo

Het voordelige balanssaldo is in 1966 gestegen met 1232 miljoen. Deze verbetering houdt voor een belangrijk gedeelte verband met het vermoedelijke begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1966, hetwelk 1559 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een nadelige invloed ten bedrage van 327 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend. Laatstgenoemd bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Toeneming van de verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds uit hoofde van de Spoorwegpensioenwet circa Uitgaven ten laste van de Buitengewone Dienst, welke niet op de balans zijn geactiveerd (o.a. bijdragen aan de universiteiten en hogescholen voor investeringen) Nadelig verschil tussen de aanschaffingen ten laste van de Gewone Dienst, welke op de balans zijn geactiveerd en de afschrijvingen op deze aanschaffingen Nadelig verschil met betrekking tot de belastingen tussen de aan het jaar 1966 toe te rekenen baten en de ter zake in het vermoedelijk beloop van het dienstjaar 1966 opgenomen bedragen	400 305 106 103 914
Ultimo 1965 te hoog opgenomen verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1965 te verrichten betalingen (de per 31 december 1966 bekende uitgaven van de Gewone Dienst 1965 bleken nl. lager te zijn dan de vorig jaar geraamde uitgaven) Betalingen ten laste van de Gewone Dienst 1966 waarvoor reeds schuldverplichtingen op de balans 1965 waren opgenomen . . . Correctie van de op de balans 1965 opgenomen belastingvorderingen (achteraf is gebleken dat deze vorderingen te laag waren opgenomen) circa Opbrengst van de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting ten behoeve van het Rijkswegenfonds (de met deze opbrengst gefinancierde investeringen zijn op de Staatsbalans geactiveerd onder post 8) Diversen, per saldo	139 153 130 85 80 587 327

Ten slotte volgt nog een opstelling, waarin de Staatsbalans ultimo 1966 en de balansen van de vier voorafgaande jaren in gecomprimeerde vorm zijn weergegeven.

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa						Passiva					
	31 dec. 1962	31 dec. 1963	31 dec. 1964	31 dec. 1965	31 dec. 1966		31 dec. 1962	31 dec. 1963	31 dec. 1964	31 dec. 1965	31 dec. 1966
Kas-, bank- en girosaldi	939	1 353	914	712	669	Schulden op korte termijn :					
Vorderingen op korte termijn en voor- uitbetalingen :						a. schatkistpapier in omloop	3 144	3 200	3 206	3 655	4 265
a. belastingen	3 380	4 185	4 875	5 579	5 989	b. overige	3 894	4 092	3 908	4 047	4 420
b. overige	837	1 131	1 556	1 212	1 402	Verplichtingen uit hoofde van contrac- ten e.d., waartegenover vorderingen staan	1 842	1 680	1 177	1 658	1 829
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	1 842	1 680	1 177	1 658	1 829	Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale in- stellingen	2 919	2 898	2 869	2 635	2 841
Vorderingen op lange termijn :						Stortingen door rijksfondsen en insti- tutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 218	986	1 465	1 663	1 628
a. leningen woningwetbouw	2 805	3 473	4 523	5 934	7 680	Schulden op lange termijn :					
b. overige vorderingen	880	957	1 114	1 284	1 430	a. binnenlandse en buitenlandse schuld	13 723	14 553	14 826	15 382	16 449
Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	b. verplichtingen betreffende pen- sioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 570	9 505	9 437	9 335	9 637
Deelnemingen in en leningen aan inter- nationale instellingen	3 969	3 970	4 177	4 313	4 747	Reserve waardeveranderingen	4 515	4 650	5 975	6 665	7 700
Staatsbedrijven en deelnemingen in on- dernemingen	6 505	6 740	6 955	7 300	7 920	Saldo	—	—	—	1 750	2 982
Onroerende en roerende goederen . .	14 978	15 638	17 347	18 674	19 964		40 825	41 564	42 863	46 790	51 751
Diverse activa	141	134	129	124	121						
Saldo	4 549	2 303	96	—	—						
	40 825	41 564	42 863	46 790	51 751						
Door het Rijk verstrekte garanties							5 216	5 920	6 423	6 877	7 430
Voor rekening van het Rijk door de Nederlandsche Bank gevoerde rekeningen							564	736	708	898	814

9. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel

Hoofdstuk/Fonds	Werkelijke sterkte					Geraamd in de begroting		
	31 jan. 1964	31 jan. 1965	31 dec. 1965	31 dec. 1966	30 juni 1967	1966	1967	1968
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	384	404	411	423	424	444	464	472
III Algemene Zaken	150	154	156	163	169	167	178	180
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	35	37	36	39	38	37	39	40
V Buitenlandse Zaken ¹⁾	2 411	2 544	2 647	2 713	2 667	2 876	2 761	2 846
VI Justitie	14 393	14 802	15 111	15 529	15 683	15 976	15 976	16 476
VII Binnenlandse Zaken ²⁾	1 154	1 212	1 267	1 305	1 407	1 432	1 535	1 550
VIII Onderwijs en Wetenschappen ³⁾	14 820	16 268	17 481	18 545	19 493	19 525	21 002	22 351
IXB Financiën ⁴⁾	22 940	23 530	24 396	23 875	23 664	24 349	24 341	24 856
X Defensie ⁵⁾	31 066	30 740	30 911	31 446	31 360	32 332	32 300	31 648
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 366	2 423	2 529	2 493	2 499	2 598	2 598	2 609
XII Verkeer en Waterstaat. . . .	11 107	11 499	11 885	12 119	12 381	12 547	12 547	13 160
XIII Economische Zaken.	3 841	3 871	3 823	3 764	3 748	3 988	3 988	4 103
XIV Landbouw en Visserij ⁶⁾ . . .	9 014	9 226	9 359	10 686	10 803	11 375	11 375	11 454
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	5 833	6 081	6 283	6 203	6 253	6 488	6 488	6 595
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk ⁶⁾ ⁶⁾	2 675	2 769	2 959	2 969	2 874	3 160	3 039	3 061
Algemeen burgerlijk pensioenfonds	533	539	560	637	666	580	700	745
	122 722	126 099	129 814	132 909	134 129	137 874	139 331	142 146

¹⁾ Met ingang van 1967 is 83 man overgegaan naar het departement van Binnenlandse Zaken, voorts is een dubbeltelling van 37 man geschrapt

²⁾ Met ingang van 1967 is 83 overgekomen van het departement van Buitenlandse Zaken

³⁾ Met ingang van 1968 komt 117 man over van het departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, het aantal geraamd in de begroting 1967 is daarmee in overeenstemming gebracht

⁴⁾ Inclusief het personeel werkzaam t.b.v. sociale verzekeringsfondsen (2 020 man voor 1966, 2 080 man voor 1967 en 2 180 man voor 1968)

⁵⁾ Met ingang van 1966 inclusief personeel, dat in vorige jaren, hoewel aanwezig niet is opgenomen; te weten in 1966 voor Defensie ca 880 man, Landbouw en Visserij ca 1 630 man en Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk ca 130 man

⁶⁾ Met ingang van 1968 gaat 117 man over naar het departement van Onderwijs en Wetenschappen, het aantal geraamd in de begroting 1967 is daarmee in overeenstemming gebracht

De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel wordt voor het dienstjaar 1968 geraamd op 142 146 man tegen 139 331 voor het dienstjaar 1967, dit is een toeneming van 2 pct.

Bij de beschouwing van de aantallen per departement geeft het departement van Buitenlandse Zaken een groei te zien van bijna 90 man. Hiervan is ca. 70 man bestemd voor de uitbreiding van het apparaat ten behoeve van de ontwikkelingshulp.

Het accres bij het departement van Justitie betreft vooral de politie, het gevangeniswezen en de kinderbescherming. De jarenlange krapte op de arbeidsmarkt is in het verleden er de oorzaak van geweest dat de personeelsbezetting bij deze diensten beneden de feitelijke behoefte bleef. Bij de ramingen voor 1968 is rekening gehouden met de huidige gunstige wervingsresultaten.

De groei van de personeelsformaties van de onder het departement van Onderwijs en Wetenschappen ressorterende diensten heeft vooral plaats bij de rijksinstellingen van wetenschappelijk onderwijs (1163 man). De personeelsformatie ten departementen zal met 150 man worden uitgebreid, grotendeels ten gevolge van de invoering van de Wet voortgezet onderwijs.

De uitbreiding van het personeel bij het departement van Financiën komt hoofdzakelijk voor rekening van de inspecties van de belastingdienst en van de landmeetkundige en ruilverkavelingsdiensten.

De toeneming van de werkzaamheden bij de inspecties van de belastingdienst is sterk, zodat meer personeel nodig is. Ter illustratie moge dienen dat het aantal loonbelastingkaarten van 1965 tot 1967 is gestegen van 6,9 tot 8,2 miljoen welke toeneming zich ook na 1967 zal

voortzetten. Ook door het verkeerd schatten in het verleden van de gevolgen van verschuivingen en reorganisaties dienen enkele correcties te worden gemaakt, met als gevolg een stijging van ca 70 man. Tenslotte zij nog vermeld, dat een stijging van 100 man voortvloeit uit de toeneming van de werkzaamheden ten behoeve van de sociale verzekeringsfondsen.

Het accres van het personeel van de landmeetkundige afdeling van het kadaster met 177 man dient ter voorkoming c.q. opheffing van achterstand. Vertraging van de vaststelling van de ruilverkavelingsrente zou tot een middelenderving voor de Staat leiden.

Bij het departement van Defensie is het mogelijk gebleken het personeelsbestand voor 1968 met circa 650 man ten opzichte van 1967 te verminderen.

De uitbreiding van het personeel in dienst van het departement van Verkeer en Waterstaat vindt in hoofdzaak haar oorzaak in de groei van de werkzaamheden en de voorbereiding van nieuwe werken bij de Rijkswaterstaat.

De ontwikkeling van het luchtverkeer maakt het noodzakelijk dat de personeelsbezetting van de afdeling luchtverkeersbeveiliging wordt uitgebreid. Voor 1968 wordt op een toeneming van 40 man gerekend.

Het uitvoeren van een groothandestelling door het Centraal Bureau voor de Statistiek vergt voor 1968 75 man meer personeel bij het departement van Economische Zaken.

De stijging van het aantal studenten bij het landbouwonderwijs (ca. 10 pct. per jaar), de uitbreiding van het aantal studierichtingen, de invoering van de Wet voortgezet onderwijs en de ontplooiing van het systeem van praktijk- en vakscholen veroorzaken bij het departement van Landbouw en Visserij een accres van de personeelsbezetting met circa 80 man.

Het gereedkomen van een klinisch centrum in de Rijkspsychiatrische inrichting in Eindhoven en de steeds toenemende taken van het Directoraat-Generaal van de Arbeid, voortspruitende uit de veiligheidswetgeving, zijn er in hoofdzaak de oorzaak van dat de uitbreiding bij het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid voor 1968 ruim 100 man omvat.

10. Enige gegevens over de financiën van de lagere publiekrechtelijke lichamen

A. Algemeen

De provinciale en gemeentelijke begrotingen zijn verdeeld in een gewone dienst en een kapitaaldienst. Tot de gewone dienst worden gerekend de kosten van de provinciale en gemeentelijke huishoudingen, met inbegrip van rente en afschrijvingen van investeringen. Deze uitgaven moeten in beginsel door gewone ontvangsten worden gedekt.

Voor 1968 kunnen de gewone ontvangsten globaal als volgt worden geraamd:

Provincies:

a. eigen heffingen	7
b. opcenten grondbelasting en personele belasting, inclusief compensatie	53
c. inkomsten uit bezittingen, inclusief rente	19
d. uitkeringen uit het Provinciefonds	167
e. doeluitkeringen en bijdragen	20
f. uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen ¹⁾	241
	507

Gemeenten:

a. eigen heffingen	400
b. hoofdsom en opcenten grondbelasting en personele belasting	175
c. inkomsten uit bedrijven en bezittingen, inclusief rente	80
d. uitkeringen uit het Gemeentefonds, uitgezonderd de onder e opgenomen uitkering lager onderwijs	3157
e. doeluitkeringen en bijdragen, exclusief leningen woningwetbouw	2719
	6531

Voor nadere gegevens betreffende de financiën van de afzonderlijke gemeenten moge overigens worden verwezen naar de begroting van het Gemeentefonds met de daarbij behorende stukken.

B. Grondbelasting en personele belasting

Aan de gemeenten komen rechtstreeks ten goede de hoofdsom van en de gemeentelijke opcenten op de grondbelasting en de personele belasting. De provincies ontvangen de provinciale opcenten op de beide belastingen. De provincies ontvangen bovendien ingevolge artikel 29 van de Financiële-Verhoudingswet 1960 ten laste van de rijksbegroting een compensatie-uitkering

voor het verlies, dat zij lijden door de per 1 januari 1954 ingegane tariefverlaging van de personele belasting. Voor 1968 worden de volgende opbrengsten geraamd:

	Gemeenten	Provincies
<i>Grondbelasting</i>		
hoofdsom	44,0	—
opcenten	24,5	24,5
totaal	68,5	24,5
<i>Personele belasting</i>		
hoofdsom	38,5	—
opcenten	67,5	19,5
compensatie opcenten	—	9,0
	106,0	28,5
Totaal	174,5	53,0

C. Uitkeringen uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds

Het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst der rijksbelastingen is, ter voorkoming van een tekort in het fonds van niet conjuncturele aard, in de begroting van het fonds verhoogd met 1,46 pct. Dit aandeel draagt hierdoor voor 1968 precies 15 pct. van 20 084 miljoen, dat is circa 3013 miljoen.

De reserve van het Gemeentefonds aan het einde van het uitkeringsjaar 1966 wordt geraamd op rond 330 miljoen. De ingevolge artikel 14 van de Financiële-Verhoudingswet 1960 ten laste van de rijksbegroting (hoofdstuk IX A) te vergoeden rente wordt met inachtneming van de daarvoor getroffen regeling berekend tegen 4,1 pct., geraamd op 14 miljoen. Naar het zich laat aanzien zal de reserve aan het einde van 1967 zijn ingeteerd.

Deze ontvangsten van het fonds dienen ter bestrijding van de belastinguitkering, de algemene uitkering, de aanvullende bijdrage, de garantie-uitkering en de kosten van de Raad voor de gemeentefinanciën. Hiervoor is in de fondsbegroting voor 1968 263,4 miljoen meer uitgetrokken dan nu voor 1967 wordt geraamd, te weten:

belastinguitkering	+	0,6
algemene uitkering	+	286,2
aanvullende bijdrage	—	10,0
garantie-uitkering	—	13,4

De uitkering lager onderwijs, voor 1968 geraamd op 583 miljoen, wordt bestreden uit een uitkering ten laste van de rijksbegroting (hoofdstuk VII) tot eenzelfde bedrag.

Indien rekening wordt gehouden met de voorgenomen belastingmaatregelen en met het compenseren van de ge-

¹⁾ Van dit aandeel wordt een belangrijk deel onder onderhoudsplichtigen verdeeld.

volgen die tot stand te brengen salarismaatregelen voor de gemeenten in de publieke sector zullen hebben, zal het uitkeringsjaar 1968 een nadelig saldo te zien geven van rond 135 miljoen. Bij invoering van de Algemene Wet (bijzondere) Ziektekosten per 1 januari 1968 zal dit tekort dalen tot rond 100 miljoen.

Het aandeel van het Provinciefonds in de opbrengst van de rijksbelastingen bedraagt ingevolge artikel 159 van de Provinciewet 0,829 pct. Voor verdeling in 1968 komt beschikbaar 0,829 pct. van 20 084 miljoen, dat is ruim 166 miljoen.

D. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

De doeluitkeringen en bijdragen welke de lagere publiekrechtelijke lichamen rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting ontvangen, steunen merendeels op wettelijke regelingen. Deze uitkeringen en bijdragen, welke dienen tot dekking van gewone zowel als van kapitaaluitgaven, zijn in het onderstaande overzicht ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg. De in de ontwerp-begroting 1968 geraamde bedragen zijn bovendien nog verdeeld over gemeenten en andere lagere publiekrechtelijke lichamen (zoals provincies, waterschappen en gemeentelijke samenwerkingsorganen).

eerst een bijdrage aan gemeenten geraamd ten behoeve van gemeentelijke openbare vervoerbedrijven (30 miljoen). De grootste post in de groep verkeer en waterstaat wordt gevormd door de uitkeringen aan provincies voor aanleg, onderhoud en verbetering van wegen. Vooral sedert het in werking treden van de Wet Uitkeringen Wegen in 1966, nemen deze uitkeringen, in het bijzonder door de in de genoemde wet vastgelegde binding aan het aantal motorrijtuigen, sterk in omvang toe. Voor 1965 bedragen deze uitkeringen 120 miljoen, voor 1966: 298 miljoen (waaronder 109 miljoen voor nabetalingen over 1963 tot en met 1965), voor 1967: 219 miljoen terwijl voor 1968: 241 miljoen wordt geraamd.

De bijdragen voor onderwijs, cultuur en recreatie vertonen een voortdurende stijging. Deze stijging wordt onder meer veroorzaakt door de groei van de bevolking, de toenemende belangstelling voor voortgezet onderwijs en de loon- en prijsstijgingen. De uitkering aan het Gemeentefonds wegens de door dit fonds te verrichten uitkeringen voor de materiële kosten van het lager openbaar en bijzonder onderwijs vergt voor de jaren 1965 tot en met 1968 respectievelijk 480, 585, 520 en 583 miljoen. Noodzakelijk gebleken uitkeringen over voorgaande jaren zijn oorzaak van de hoge uitkeringsbedragen in 1965 en 1966. Met de overige onderwijssubsidies aan gemeenten ten behoeve van openbaar en bijzonder on-

	Voorlopige rekening 1965	Vermoedelijk beloop 1966	Vermoedelijke uitkomsten 1967	Ontwerp-begroting 1968		
				Totaal	Aan gemeenten	Aan andere lagere publiekrechtelijke lichamen
Politie en civiele verdediging	367	327	416	413	404	9
Verkeer en waterstaat	187	379	316	387	60	327
Onderwijs, cultuur en recreatie	1 037	1 224	1 242	1 380	1 377	3
Sociale voorzieningen en volksgezondheid	272	360	514	551	539	12
Volkshuisvesting	1 558	1 997	2 272	2 331	2 321	10
Overige doeleinden	104	96	190	145	109	36
	3 525	4 383	4 950	5 207	4 810	397

De stijging van de bijdragen ten behoeve van politie en civiele verdediging wordt in belangrijke mate veroorzaakt door salarismaatregelen en prijsstijgingen. Van deze groep vormt de bijdrage ten behoeve van de gemeentepolitie het grootste deel (voor 1968 geraamd op 374 miljoen). Het hoge uitgavenbedrag voor 1965 wordt merendeels veroorzaakt door nabetalingen over de jaren 1963 en 1964. Voor een belangrijk deel worden de uitgaven voor de politie mede beïnvloed door de groei van de bevolking en de toeneming van het verkeer.

De uitkeringen aan lagere publiekrechtelijke lichamen voor onderhoud en verbetering van land- en waterwegen, havens, kanalen en hoogwaterkeringen vertonen een gelijkmatige jaarlijkse stijging. In 1968 wordt voor het

derwijs is in de jaren 1965 tot en met 1968 respectievelijk 538, 623, 694 en 771 miljoen gemoeid. In dit laatste cijfer zijn de investeringsuitgaven begrepen welke voortvloeien uit het in werking treden van de nieuwe Wet op het voortgezet onderwijs per 1 augustus 1968. Vanaf deze datum geschiedt de financiering van de investeringen niet meer in de vorm van rente en aflossingen van leningen, doch komt dan ineens ten laste van de rijksbegroting.

Van de rubriek sociale voorzieningen en volksgezondheid heeft circa 97 pct. betrekking op sociale voorzieningen. Hieronder zijn onder meer begrepen bijdragen voor complementaire arbeidsvoorzieningen, vergoedingen ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening en bijdragen

ten behoefte van aanvullende werken. Deze uitgavengroepen zijn bijzonder gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen. In de ontwerp-begroting 1968 zijn deze uitgaven evenwel geraamd op basis van een evenwichtssituatie.

Voor 1968 is in deze rubriek opgenomen een gedeelte van het op het begrotingshoofdstuk „Onvoorziene uitgaven” geraamde bedrag voor bestrijding van de conjuncturele werkloosheid.

Onder de uitgaven voor sociale voorzieningen komen voorts de verschillende vormen van bijstandverlening voor.

De bijdragen ten behoeve van de volksgezondheid betreffen onder meer subsidies aan gemeenten in de kosten van geneeskundig schooltoezicht en bijdragen in de kosten van de Keuringsdienst van Waren.

Onder invloed van de groei van de activiteiten en de stijging van het loonpeil vertonen deze onderwerpen van staatszorg, en met name de verschillende vormen van bijstandverlening, een voortdurende stijging.

In de groep volkshuisvesting domineren een drietal grote uitgavenposten, te weten: bijdragen ten behoeve van krotopruiming en sanering (1968: 72 miljoen), bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen (1968: 88 miljoen) en de leningen voor de woningwetbouw. Deze laatste en grootste post bedraagt voor de jaren 1965 tot en met 1968 respectievelijk 1392, 1806, 2050 en 2091 miljoen. Op de toeneming van deze post is de kwaliteitsverbetering van de woningen en de prijsstijging mede van invloed. Voor 1968 is een bijdrage van 10 miljoen geraamd aan samenwerkingsorganen van gemeenten en provincies ten behoeve van de veiligstelling van bufferstroken.

Binnen de rubriek overige doeleinden vertonen de uitgaven, welke betrekking hebben op de bevordering van de industrievestiging en verbetering van de infrastructuur in de stimuleringsgebieden, na 1966 een stijgend verloop. In het kader van het infrastructuurprogramma 1959-1963 zal in 1967 naar raming nog 30 miljoen worden uitgegeven. De stimulering van de industrievestiging in de ontwikkelingskernen en de stimuleringsregeling voor industriële omschakeling in Limburg vergen in 1968 naar raming 17,5 miljoen (1967: 27 miljoen).

Ten behoeve van het infrastructuurprogramma 1965-1968 en de verbetering van de infrastructuur in Zuid-Limburg is voor 1968 37,5 miljoen geraamd (1967: 28 miljoen).

De in de uitgavengroep overige doeleinden begrepen bijdragen in de kosten van ruil- en herverkavelingen betreffende waterschaps- en gemeentewerken worden voor 1968 op 45 miljoen geraamd (1967: 51 miljoen). De eveneens in deze rubriek opgenomen uitkeringen voor oorlogs- en rampschade nemen verder in betekenis af.

miljoen betrekking op uitgaven voor volkshuisvesting, hetgeen een stijging betekende van 20 pct. Van de kapitaaluitgaven, anders dan voor volkshuisvesting, namen die voor nutsbedrijven het sterkst toe namelijk met 12,5 pct., tegenover stijgingspercentages voor onderwijs en openbare werken van respectievelijk 7,5 en 5. De categorie overige kapitaaluitgaven daarentegen verminderde met 86 miljoen, i.c. 8 pct.

Het in totaal te financieren bedrag steeg in 1966 met ca. 475 miljoen. Doordat in 1966 als gevolg van de schaarste op de kapitaalmarkt ca. 620 miljoen minder aan vaste geldleningen kon worden opgenomen dan in het voorafgaande jaar, moest een omvangrijk beroep op kortlopende middelen worden gedaan, n.l. van eveneens ruim 600 miljoen. Daarnaast hebben o.m. de toeneming van het saldo lopende rekening en van de eigen kapitaalinkomsten met respectievelijk 110 en 60 miljoen tot verruiming van de financiering bijgedragen.

Doordat de kapitaalmarkt in het laatste kwartaal van 1966 gespannen bleef, was het noodzakelijk de eind 1965 voor een jaar ingestelde centrale financiering voor de lagere overheid voor de duur van een jaar te verlengen. Dit is geschied bij ministeriële beschikking van 25 november 1966.

Over het tweede kwartaal van 1967 is nog geen statistiek van de kapitaaluitgaven en hun financiering beschikbaar.

In het eerste kwartaal van 1967 is door provincies en gemeenten voor 180 miljoen meer aan kapitaaluitgaven (exclusief aflossingen) gedaan dan in de overeenkomstige periode van 1966. De cijfers voor de onderscheiden investeringscategorieën voor de beide kwartalen zijn niet alle vergelijkbaar; als gevolg van een gewijzigde berichtgeving van de gemeenten aan het Centraal Bureau voor de Statistiek zijn posten terzake van het bouwrijp maken van gronden die voorheen onder volkshuisvesting, openbare werken en overige kapitaaluitgaven werden gerubriceerd, thans als afzonderlijke categorie vermeld. Uit de toeneming met 120 miljoen die de post volkshuisvesting niettemin te zien geeft, blijkt dat in elk geval een aanmerkelijk deel van het totale investeringsaccres kan worden toegeschreven aan die sector.

Het in het eerste kwartaal 1967 totaal te financieren bedrag was ca. 215 miljoen hoger dan in het eerste kwartaal 1966. In het eerste kwartaal 1967 kon ruim 545 miljoen meer aan vaste geldleningen (incl. woningwetleningen) worden opgenomen dan in dezelfde periode van 1966, terwijl de kapitaalinkomsten 30 miljoen meer beliepen. In weerwil van een daling van het saldo lopende rekening ad 90 miljoen, kon daardoor in dit kwartaal tot een bedrag van 147 miljoen aan vlottende schuld worden geconsolideerd.

E. Financiering van de kapitaaluitgaven

De kapitaaluitgaven van provincies en gemeenten (exclusief aflossingen) die in 1965 met 550 miljoen waren gestegen ten opzichte van het jaar daarvoor, namen in 1966 verder toe met ruim 385 miljoen, dit is 8 pct. ten opzichte van 1965. Deze toeneming had voor rond 290

Kapitaaluitgaven ¹⁾ van provincies en gemeenten op kasbasis

	1964	1965	1966	eerste kwartaal	
				1966	1967
Volkshuisvesting	1 082	1 436	1 729	290	411
Openbare werken	1 275	1 280	1 343	264	179
Bouwrijpmaken van gronden voor industrie en woningbouw .					182
Nutsbedrijven	510	648	730	163	152
Onderwijs	403	452	486	99	107
Overige kapitaaluitgaven	1 025	1 027	941	212	177
Totaal	4 295	4 843	5 229	1 028	1 208
Aflossing van opgenomen leningen	596	700	790	162	198
Totaal te financieren	4 891	5 543	6 019	1 190	1 406
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	458	718	829	191	99
Kapitaalinkomsten	707	798	855	170	202
Vaste geldleningen ²⁾	3 272	3 769	3 455	681	1 228
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste geldleningen	88	92	105	22	24
Saldo mutaties vlottende schuld	366	166	775	126	— 147
Totaal	4 891	5 543	6 019	1 190	1 406
¹⁾ Inclusief kapitaalverstrekkingen.					
²⁾ Waarvan woningwetleningen	1 049	1 454	1 761	276	442

11. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1968

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Apparaatskosten van de Pensioenraad	18	Ontvangsten van het Pensioenbestuur, voornamelijk in de kosten van werkzaamheden voor derden	2
Pensioenen	928	Pensioenen	2710
Overige uitgaven	11	Annuïteiten t.l.v. het Rijk	212
		Pensioenbijdragen (premies)	1860
		Drempeltijdbijdragen	10
		Wachtgeldtijdbijdragen	5
		Bijdragen wegens inkoop van diensttijd	10
		Bijdragen wegens inkoop ex het Generaal Pardon	15
		Pensioenbijdragen (premies) voor militaire weduwen- en wezenpensioenen	40
		Rente van beleggingen	551
		Overige ontvangsten	7
Beleggingen	3253	Beleggingen	1501
Kosten inzake beleggingen	3	Aflossingen van leningen, verkoop van effecten en van onroerende goederen	1494
		Overige ontvangsten	7
	4213		4213

B. Rijkswegenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanleg en uitbreiding van door het Rijk te beheren of beheerde wegen en oeververbindingen	474	Bijdrage van het Rijk voor de aanleg van wegen en oeververbindingen	271
Vervroeging c.q. verdere versnelling van de uitvoering van waterstaatswerken ten behoeve van de stimuleringsgebieden	6	Bijdrage van het Rijk voor de vervroeging c.q. verdere versnelling van de uitvoering van waterstaatswerken ten behoeve van de stimuleringsgebieden	1
Overige uitgaven	1	Bijdragen van derden	5
Nadelig saldo van het dienstjaar 1966	6	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting	210
	487		487

C. Landbouw-Egalisatiefonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Akkerbouw.	160	Akkerbouw.	441
Restituties op de uitvoer van granen en produkten daarvan, alsmede ver- werkingsrestituties	128	Heffing op de invoer van enkelvoudige granen	423
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van granen, alsmede denaturatie- vergoedingen	7	Heffing op de in- en uitvoer van graan- houdende produkten en van meel en bloem van granen	13
Restituties op de uitvoer en verwerking van rijst en rijstprodukten alsmede verwerkingsrestituties	3	Heffing op de invoer van rijst en rijst- produkten	5
Garantieregeling voor binnenlandse voedergranen van de oogst 1968 . .	16		
Garantieregeling voor binnenlands koolzaad van de oogst 1968	6		
Vee en vlees	89	Vee en vlees	12
Uitvoerrestituties in de varkenssector	80	Invoerheffingen in de varkenssector	2
Uitgaven in de rundveesector	9	Invoerheffingen in de rundveesector, alsmede cauties opgelegd bij invoer	10
Zuivel, margarine, vetten en oliën	470	Zuivel, margarine, vetten en oliën	12
Uitgaven in verband met de afzet van zuivelprodukten over het melkprijs- jaar 1968-1969	470	Heffing op de invoer van zuivelpro- dukten over het melkprijsjaar 1968- 1969	12
Pluimvee en eieren	18	Pluimvee en eieren	2
Restituties bij uitvoer van produkten in de pluimveesector.	14	Heffing op de invoer van produkten van de pluimveehouderij	2
Uitgaven in verband met bijzondere voorzieningen	4		
Overige uitgaven	221	Overige ontvangsten	491
Kosten wegens de uitvoering van maatregelen door de Produktschap- pen en het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau	8	Bijdrage van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	316
Bijdrage aan het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	209	Bijdrage van hoofdstuk XIV (Land- bouw en Visserij)	175
Onvoorziene uitgaven	4		
	958		958

D. Gemeentefonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkering lager onderwijs	583	15% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	3013
Belastinguitkering	17	Rijksuitkering lager onderwijs	583
Algemene uitkering	3080	Rente over de reserve	14
Aanvullende bijdrage	40		
Garantie-uitkering	20		
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	0		
	3740		3610

E. Provinciefonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkeringen aan provincies, als bedoeld in artikel 160 van de Provinciewet, alsmede voorlopige uitkeringen te dezer zake	167	0,829% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	167

F. Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf**Lasten en baten van de exploitatie**

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekeningen	19	Opbrengsten	46
Verbruik van papier en direct materiaal	10	Andere baten van de exploitatie	1
Werk door derden	14		
Afschrijvingen	1		
Overige uitgaven	3		
	47		47

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanschaffing van werktuigen en gereedschappen	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen	1
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het ka- pitaal	1	Afschrijvingen	1
	2		2

G. Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie en de Rijkspostspaarbank**Lasten en baten van de exploitatie van het Staatsbedrijf der P.T.T.**

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Posterijen	606	Posterijen	556
Telegrafie	75	Telegrafie	82
Telefonie	915	Telefonie	1005
Draadomroep	19	Draadomroep	14
Omroep en televisie	28	Omroep en televisie	28
Postcheque- en Girodienst	176	Postcheque- en Girodienst	218
		Overige baten	111
	1819		
waarvan komt ten laste van afschrijvingen en rente	419		
zodat wordt uitgetrokken	1400		
Afschrijvingen	224		
Rente	195		
Overige lasten	1		
Toevoeging aan fondsen en reserves	179		
Uitkering aan het Rijk van het voordelige saldo	15		
	2014		
			2014

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten van het Staatsbedrijf der P.T.T.

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van voorbereiding, oprichting, uitbreiding en vernieuwing van duurzame bedrijfsmiddelen	491	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	491
Deelneming „International telecommunications satellite consortium”	1	Uitkering van het Rijk wegens financiering deelneming „International telecommunications satellite consortium”	1
Het bedrag, waarmee de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	8	Uitkering van het Rijk van het bedrag, waarmee de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	8
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	224	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	224
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	180	Toevoeging aan fondsen en reserves	180
	904		904

Lasten en baten van de exploitatie van de Rijkspostspaarbank

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfslasten	215	Bedrijfsbaten	253
Toevoeging aan fondsen en reserves	38		
	253		253

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten van de Rijkspostspaarbank

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	0	Beschikking over de middelen van de reserve voor de aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	0

H. Staatsmuntbedrijf**Lasten en baten van de exploitatie**

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Personeelslasten	2	Bijdrage van het Rijk tot dekking van de exploitatie- lasten	2
Afschrijvingen en overige uitgaven	1	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werk- zaamheden	1
	3		3

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanschaffing van werktuigen en meubelen en aan- maak van werktuigen	}	Uitkering van het Rijk voor investeringen	}
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal		Afschrijvingen	
			0
	0		

I. Staatsvissershavenbedrijf**Lasten en baten van de exploitatie**

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Uitgaven voor havens, hallen, water, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d. . .	4	Inkomsten van havens, hallen, waterleiding, elek- triciteit, terreinen, scheepshellingen en droog- dok e.d.	5
Afschrijvingen en reservering	2	Overige ontvangsten	1
Overige uitgaven	0		
			6
	6		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Terreinen, gebouwen en inrichtingen	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen	1
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	1	Afschrijvingen en toevoeging aan de reserve	1
	2		2

J. Staatsbedrijf „Artillerie-Inrichtingen”**Lasten en baten van de exploitatie**

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekening	42	Productie	44
Afschrijvingen	3	Overige ontvangsten	1
	45		45

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Investerings	8	Afschrijvingen	3
Beschikking ten laste van reserverekeningen en voorzieningen	0	Afneming van het ter voorziening in de vlottende middelen van het bedrijf opgenomen kapitaal .	5
	8		8

12. De uitgaven van de gehele overheid¹⁾ 1938—1966

De betekenis van de overheid voor de gehele volkshuishouding komt onder meer tot uitdrukking in het relatieve peil van de overheidsuitgaven. In de onderstaande tabel zijn de uitgaven van de overheid, gespecificeerd naar Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen, opgenomen in nominale bedragen en in procenten van het nationale inkomen. Deze cijfers, die zijn samengesteld aan de hand van de door het Centraal Bureau voor de Statistiek samengestelde nationale rekeningen, omvatten niet de kredieten en aflossingen op staatsschuld. Voorts zijn betalingen tussen het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen geëlimineerd, ten einde dubbelstellingen te vermijden. Hierdoor geven de bedragen per subsector (Rijk, overige publiekrechtelijke lichamen) slechts de transacties weer met de buiten de overheid gelegen sectoren van de volkshuishouding (sociale verzekering, gezinnen, bedrijven, buitenland). Ter toelichting zij nog medegedeeld, dat overeenkomstig statistisch gebruik onder de uitgaven van de overige publiekrechtelijke lichamen, behalve de uitgaven van het gemeentelijk onderwijs, mede zijn begrepen de uitgaven van het bijzonder onderwijs en van de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs. Slechts een gering deel van het onderwijs, namelijk het rijksonderwijs, is onder de uitgaven van het Rijk opgenomen. Door de vorengenoemde statistische bewerkingen leent de in de tabel gegeven indeling naar Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen zich niet om conclusies te trekken omtrent de groei van de uitgaven, die ten laste van de rijksbegroting komen enerzijds en die van de lagere overheid anderzijds.

Uit de tabel blijkt, dat de overheidsuitgaven na de tweede wereldoorlog op een aanzienlijk hoger peil zijn gekomen. Van 1949 af vertonen de overheidsuitgaven een groei, die ongeveer parallel verloopt met die van het nationale inkomen. Het percentage, dat de overheidsuitgaven uitmaken van het nationale inkomen schommelt tussen 28 en omstreeks 30. Overigens dient bij de beoordeling van deze percentages in aanmerking te worden genomen, dat deze mede worden beïnvloed door de groei van het nationale inkomen in het desbetreffende jaar. Zo vertoonde het nationale inkomen in 1958 vrijwel geen groei. Hoewel de overheidsuitgaven in dat jaar slechts weinig stegen, namelijk met 2 pct., had de stagnatie in de groei van het nationale inkomen een verhoging van het relatieve peil van de overheidsuitgaven tot gevolg. In 1959 bleven de overheidsuitgaven op hetzelfde nominale peil als in 1958. Het nationale inkomen groeide dat jaar bevredigend. Een en ander resulteerde in een betrekkelijk sterke daling van het relatieve peil van de overheidsuitgaven, namelijk van 30,0 pct. tot 27,9 pct. De relatieve toeneming van de overheidsuitgaven in 1961, namelijk van 27,6 pct. tot 29,4 pct. wordt mede ver-

oorzaakt door de vergoeding aan de Nederlandsche Bank van het geleden revaluatieverlies en de uitgaven in verband met de sanering van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds. Met deze twee posten was een bedrag gemoeid van bijna 500 miljoen of 1,2 pct. van het nationale inkomen.

In de jaren 1961 tot en met 1965 blijven de overheidsuitgaven in verhouding tot het nationale inkomen ongeveer constant. Indien 1961 wordt gecorrigeerd voor het genoemde revaluatieverlies (het percentage wordt dan 28,7) is er sprake van een lichte relatieve stijging. In 1966 treedt een versterkte groei op. Bij de beoordeling van de percentages dient in aanmerking te worden genomen, dat de bedragen van de tabel niet omvatten de kredieten (waaronder leningen voor de woningwetbouw). In 1961 bedroegen de woningwetleningen 1,3 pct. van het nationale inkomen; in 1966 was dit percentage toegenomen tot 2,7. Met inbegrip van de woningwetleningen stijgen de overheidsuitgaven in de periode 1961 t/m 1966 van 30,0 tot 33,0 pct.

Volgens de in de tabel gegeven indeling voltrekt zich een relatief sterke groei in de sfeer van de overige publiekrechtelijke lichamen. Dit hangt onder meer samen met het aanzienlijke accres van de onder deze subsector opgenomen uitgaven voor onderwijs (behalve het gemeentelijk onderwijs, ook het bijzonder onderwijs en de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs) en met die van de kosten voor sociale zorg. De bij het Rijk ingedeelde uitgaven vertonen na het aanvankelijke hoge peil in de jaren kort na de tweede wereldoorlog een gestadige relatieve daling. Deze daling vindt ten dele haar oorzaak in de statistische bewerking van de uitgaven van de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs. Van 1955 af zijn deze uitgaven opgenomen onder de overige publiekrechtelijke lichamen; in de jaren vóór 1955 zijn ze begrepen onder de uitgaven van het Rijk. Voorts is de relatieve verlaging onder meer veroorzaakt door de invoering van de Algemene Ouderdomswet in 1957, waardoor de uitgaven krachtens de Noodwet ouderdomsvoorziening konden vervallen.

¹⁾ De in deze bijlage opgenomen cijfers en beschouwingen hebben niet betrekking op de sociale verzekering, welke subsector in statistieken ook tot de overheid wordt gerekend.

De overheidsuitgaven 1938—1966 ¹⁾

Jaar	Nationaal inkomen (netto markt- prijzen)	Rijk ²⁾		Overige publiekrechtelijke lichamen		Totaal overheids- uitgaven	
		Bedrag	in % van het N.I.	Bedrag	in % van het N.I.	Bedrag	in % van het N.I.
1938	5 400	650	12,0	600	11,1	1 250	23,1
1949	15 320	2 903	18,9	1 531	10,0	4 434	28,9
1950	17 060	2 965	17,4	1 694	9,9	4 659	27,3
1951	19 460	3 459	17,8	1 919	9,8	5 378	27,6
1952	20 290	3 666	18,1	2 038	10,0	5 704	28,1
1953	21 800	3 957	18,2	2 496	11,4	6 453	29,6
1954	24 520	4 477	18,3	2 658	10,8	7 135	29,1
1955	27 530	5 154	18,7	3 129	11,4	8 283	30,1
1956	29 590	5 344	18,0	3 604	12,2	8 948	30,2
1957	32 040	5 387	16,8	4 132	12,9	9 519	29,7
1958	32 410	5 293	16,3	4 419	13,7	9 712	30,0
1959	34 740	4 886	14,0	4 821	13,9	9 707	27,9
1960	38 820	5 438	14,0	5 282	13,6	10 720	27,6
1961	41 080	6 362	15,5	5 722	13,9	12 084	29,4
1962	43 970	6 316	14,4	6 477	14,7	12 793	29,1
1963	47 920	6 641	13,8	7 369	15,4	14 010	29,2
1964	56 700	7 783	13,7	8 940	15,8	16 723	29,5
1965	63 030	8 626	13,7	10 000	15,9	18 626	29,6
1966	68 620	9 516	13,9	11 251	16,4	20 767	30,3

¹⁾ Exclusief kredieten, deelnemingen, schuldaflissing en ontmuting. Het totaal van de overheidsuitgaven 1938 is, met een kleine correctie, ontleend aan het Centraal Economisch Plan 1958. De verdeling tussen het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen voor dat jaar is zo goed mogelijk geschat. De gegevens voor de na-oorlogse jaren zijn ontleend aan de nationale rekeningen.

²⁾ Exclusief betalingen aan overige publiekrechtelijke lichamen.