

Miljoenennota 1970

Zitting 1969-1970 – 10 300

RIKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1970

NOTA OVER DE TOESTAND

VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 16 september 1969)

NR. 1

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

Zitting 1969-1970 – **10 300**

RIKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1970

NOTA OVER DE TOESTAND

VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 16 september 1969)

NR. 1

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

	blz.
Inleiding	6
Hoofdstuk 1. Het economische beeld	
1.1 1968, een jaar van krachtige expansie	7
1.2 1969 en het probleem van de prijsstijging	8
1.3 De vooruitzichten voor 1970 en 1971	11
1.4 Inkomensverdeling	12
Hoofdstuk 2. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1969	
2.1 Totaalbeeld	14
2.2 Specificatie en toelichting	14
2.3 Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte	16
2.4 De financiering	17
Hoofdstuk 3. De begroting 1970	
3.1 Hoofddijnen van het begrotingsbeleid	18
3.2 Het beleid ten aanzien van de uitgaven en de niet-belastingontvangsten	19
3.3 De financiën van de gemeenten	22
3.4 Het belastingbeleid	26
3.5 Totaalbeeld begroting 1970	32
3.6 Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte	33
3.7 De louter nominale toeneming van belastingontvangsten	35
3.8 De financiering van het begrotingstekort 1970	37
3.9 De begroting 1970 en de conjunctuur	37
Hoofdstuk 4. De uitgaven	
4.1 De uitgaven van de gehele overheid.	39
4.2 Totaaloverzicht van de rijksuitgaven 1969-1970 ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg	41
4.3 Personeelslasten	44
4.4 De Europese samenwerking	46
4.5 Toelichting per onderwerp van staatszorg	51
Hoofdstuk 5. De ontvangsten 1969-1970	
5.1 Totaaloverzicht	78
5.2 Belastingontvangsten	78
5.3 Niet-belastingontvangsten	83
5.4 Baten uit aardgas	85
Hoofdstuk 6. De ramingen 1971	
6.1 Inleiding.	86
6.2 Uitgavenramingen 1970-1971	87
6.3 Toetsing van de ramingen 1971 aan de trendmatige begrotingsruimte	89
Hoofdstuk 7. Het budgettaire beeld van de kabinetsperiode 1968-1971	
7.1 De uitgangspunten van het begrotingsbeleid	91
7.2 De 6%-grens	91
7.3 Sterk stijgende uitgaven	92
7.4 Beleidsombuiging en -aanpassing; werkgroepen; nieuwe methode van uitgavenanalyse	93

	blz.
7.5 De niet-belastingontvangsten	97
7.6 De financiën van de gemeenten	99
7.7 Belastingmaatregelen	99
7.8 De rijksuitgaven en -ontvangsten en het begrotingssaldo 1960-1970.	100
Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing	104

Bijlagen

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per hoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1969 en de begroting 1970	
A. Uitgaven.	113
B. Ontvangsten	114
2. Het trendmatige begrotingsbeleid	
A. Opzet en doelstelling	115
B. De betekenis voor de kapitaalmarkt	116
C. De berekening van de begrotingsruimte	116
D. Posten, die bij de toetsing niet in aanmerking worden genomen. . .	117
3. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1968, 1969 en 1970 . .	120
4. De uitgaven 1969 en 1970 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk	122
5. De uitgaven en de ontvangsten voor de dienstjaren 1965-1970, ingedeeld naar economische groepen	
A. Indeling in hoofdgroepen.	126
B. Indeling in subgroepen.	127
C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1970.	133
6. Tienjarenoverzicht 1961-1970	
A. Totalen van uitgaven en ontvangsten.	134
B. Uitgaven per onderwerp van staatszorg	134
C. De ontvangsten	137
7. Binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting	138
8. De kasontwikkeling van het Rijk	
A. De kasontwikkeling in 1968	140
B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1969	143
9. De nationale schuld	145
10. De staatsbalans	147
11. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel	154

	blz.
12. Enige gegevens over de financiën van de lagere publiekrechtelijke lichamen	
A. Algemeen	156
B. Grondbelasting en personele belasting	156
C. Uitkeringen uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds	156
D. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting	157
E. Financiering van de kapitaaluitgaven	159
13. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1970.	161
14. Tot stand gebrachte resp. voorgenomen ombuiging en aanpassing van het beleid	166
Als afzonderlijke bijlage toegevoegd:	
15. Nota over de inkomensverdeling	

Inleiding

Begin 1969 is het licht van de schijnwerpers verrassend snel verschoven van de werkgelegenheid naar de prijzen. De pijnlijke en diepe ingreep van de systeemwijziging van de omzetbelasting moest worden voltrokken in een snel aantrekkende conjunctuur. De prijsgolf die daardoor is ontstaan is thans weer tot rust gebracht (§ 1.2).

De begroting 1970 dient aan drieërlei eisen te voldoen:

- Een evenwichtige voortzetting van het structurele uitgaven- en belastingbeleid;
- Een bijdrage tot het doorbreken van de loon- en prijspiraal;
- Een tempering van de spanningen in de conjunctuur en op de kapitaalmarkt.

Aan deze reeks van vereisten kan alleen op redelijke wijze worden voldaan door de overgangsperiode van de nieuwe omzetbelasting te verlengen. De geleidelijke afschaffing van de omzetbelasting over investeringen, die bij het nieuwe systeem behoort, en de teruggave van omzetbelasting over oude voorraden zullen verder in de tijd moeten worden verschoven. Dit betekent, dat van de ondernemingen een offer wordt gevraagd. Daardoor wordt het echter mogelijk:

1. Bij een uitgavenaccres van ongeveer 6% de prioriteiten ten aanzien van ontwikkelingshulp, onderwijs, krotopruijing en technologische vernieuwing op een redelijke wijze tot gelding te brengen en tevens het Gemeentefonds te saneren (§ 3.1).
2. Een begroting te verkrijgen, die in het conjuncturele beeld past (§ 3.9) en een aanzienlijk verminderd tekort vertoont:

Begroting 1970, inclusief aanvullende posten

Uitgaven	28 965
Ontvangsten	26 772
Saldo	– 2 193

3. De voorziene verhoging van de omzetbelasting te matigen en uit te stellen tot 1 juli 1970. Door bovendien de nog resterende voedingsmiddelen van het normale naar het lage tarief over te brengen, zijn de gevolgen van de tariefwijzigingen voor de kosten van het levensonderhoud slechts gering. Anderzijds maakt de verwezenlijking van de tariefcorrectie van de loon- en inkomstenbelasting voor 2/3 op 1 januari 1970 – bij een stijging van de contractlonen met 5 % zoals in het rapport van de S.E.R. is voorzien – een verbetering mogelijk van het reëel besteedbare loon van de werknemers met 2½ %. De doelstelling van het rapport kan zo – zij het langs wat andere weg – worden verwezenlijkt. Voor enige groepen van minderdraagkrachtigen worden bovendien specifieke verbeteringen voorgesteld.

Zo wordt het thans mogelijk een begroting in te dienen, waarin de lastenverlichting voor de burgers de nog onvermijdelijke lastenverzwaring overtreft en die toch bijdraagt tot het economische evenwicht. Dit evenwicht is een abstract begrip. Het betekent echter, dat de verbetering van welvaart en welzijn, die voor elke burger van zo grote betekenis is, zonder pijnlijke en onrechtvaardige verstoringen kan worden voortgezet.

In hoofdstuk 4 van deze nota en in de toelichtingen bij de afzonderlijke begrotingshoofdstukken blijkt hoe de Regering langs velerlei wegen deze regelmatige verbetering van welvaart en welzijn voor de gehele bevolking bevordert.

Hoofdstuk 1. Het economische beeld

1.1 1968, een jaar van krachtige expansie

In de eerste helft van 1968 was in ons land de aandacht nog sterk gericht op de werkloosheidsproblematiek. Bevordering van met name de regionale werkgelegenheid was een belangrijk beleidsdoel van de regering. Intussen verbeterde de conjunctuur in een snel tempo zodat spoedig alweer rekening moest worden gehouden met het gevaar van een hernieuwde overspanning. In de meeste landen van West-Europa verliep de expansie sneller dan aanvankelijk werd verwacht. Het wereld-handelsvolume, gewogen naar Nederlandse uitvoerstromen, bereikte een toeneming van niet minder dan 13 % (tegenover slechts 3 % in 1967). De toeneming van de Nederlandse uitvoer van goederen bedroeg, mede onder invloed van het snelle conjunctuurherstel in West-Duitsland, ruim 15 % naar volume en overtrof dus nog de groei van de wereldhandel. Ook de invoer steeg in belangrijke mate; de volumestijging bedroeg hier 13 %.

Aan het voorspoedige verloop van onze export heeft ongetwijfeld bijgedragen de – althans bij vergelijking met andere recente jaren – gunstige verhouding tussen de toeneming van de arbeidsproductiviteit en de loonsom per werknemer. Weliswaar bedroeg deze laatste – mede onder invloed van een stijging van het aantal overwerkuren – niet minder dan $8\frac{1}{2}$ %, maar de arbeidsproductiviteit nam eveneens aanzienlijk toe (nl. met $6\frac{1}{2}$ %), zodat de stijging van de loonkosten per eenheid produkt beperkt kon blijven tot 1,8 %. In de verwerkende industrie waar de arbeidsproductiviteit met 9 % steeg, ondergingen de loonkosten per eenheid produkt een daling van $\frac{1}{2}$ %, terwijl bij de landen die met Nederland concurreren daarin gemiddeld genomen geen wijziging optrad. De sterke produktiviteitsstijging staat voor een deel in verband met het conjunctuurherstel waardoor weer gebruik kon worden gemaakt van de eerder in het productieapparaat ontstane reserves.

Overigens moet worden bedacht dat, zowel binnen als buiten de verwerkende industrie, de produktiviteitsstijging vooral geconcentreerd is in bepaalde sectoren en bedrijfstakken (b.v. chemie, aardgas, openbare nutsbedrijven) en dat in andere delen van het bedrijfsleven de situatie veelal minder gunstig is.

Het prijspeil van de particuliere consumptie gaf niettemin nog een stijging te zien met $2\frac{1}{2}$ % (waarvan bijna 1 % werd veroorzaakt door verhoging van indirecte belastingen en $\frac{1}{2}$ % door verhoging van de huren). Dit ging gepaard met een stijging van het overige inkomen met 2,4 miljard, terwijl het looninkomen met 3,4 miljard toenam. De arbeidsinkomensquote daalde daarmee van 76 tot 75. Tot voor kort bestond de indruk dat deze daling veel groter was geweest.

Behalve van de gunstige export heeft de binnenlandse expansie ook de invloed ondergaan van het werkgelegenheidsbeleid. Het monetaire beleid was nog gericht op verruiming van de liquiditeitspositie.

De investeringen in vaste activa (exclusief woningen) van bedrijven namen naar volume gemeten met $9\frac{1}{2}$ % toe tegenover $4\frac{1}{2}$ % in 1967. Deze sterke stijging deed zich vrijwel geheel voor buiten de verwerkende industrie. De woningbouw nam, naar volume gemeten, toe met 9 %. Deze stijging kan worden gesplitst in een kwaliteitscomponent ($6\frac{1}{2}$ %) en een toename van geproduceerde woning-equivalenten ($2\frac{1}{2}$ %). Naar aantal voltooide woningen was er echter een kleine teruggang ten opzichte van het hoge peil van 1967. De volumestijging van de

overheidsinvesteringen was wederom aanzienlijk: 13 % (in 1967 10½ %), hetgeen mede een gevolg was van de in uitvoering genomen werkgelegenheidsprogramma's.

De particuliere consumptie vertoonde, naar volume gemeten, een toeneming met 5½ %. Deze stijging is aanzienlijk, maar toch geringer dan de groei van het nationale produkt.

Voor het bruto nationale produkt (B.N.P.) resulteerde tenslotte een volumestijging van 6 % (tegenover eveneens 6 % het jaar tevoren).

Door het krachtige conjunctuurherstel is in 1968 op de arbeidsmarkt – eerder dan werd verwacht – het evenwichtspunt weer overschreden. Eind 1968 bedroeg de geregistreerde arbeidsreserve ca. 60 000 personen ¹⁾ (overeenkomend met ca. 1½ % van de afhankelijke beroepsbevolking). Dit is lager dan het cijfer van de openstaande aanvragen. De toegenomen spanning blijkt ook uit een stijging van het aantal buitenlandse arbeidskrachten; zo waren in december 1968 ruim 80 000 buitenlanders in het productieproces ingeschakeld, tegenover ca. 72 000 in de overeenkomstige maand van het jaar tevoren. In het westen (de beide Hollanden, Utrecht en Zeeland) overtroffen de openstaande aanvragen in toenemende mate de geregistreerde arbeidsreserve. In de noordelijke en zuidelijke delen van ons land was dat in 1968 niet het geval; niettemin is ook daar de werkloosheid verder afgenomen. In de oostelijke provincies kwam in de laatste maanden van het jaar het aantal openstaande aanvragen boven de geregistreerde arbeidsreserve te liggen; in de zuidelijke provincies vond deze omslag in begin 1969 plaats. Thans is slechts op enkele plaatsen in het land regionale werkloosheid aanwezig; voor het overige staat de nog aanwezige werkloosheid vooral in verband met seizoeninvloeden en met de normale mutaties die op de arbeidsmarkt plaatshebben. Het gerichte en zorgvuldig gedoseerde werkgelegenheidsbeleid, zoals dat in de jaren 1967 en 1968 is gevoerd, is juist gebleken. Het is thans wel duidelijk dat, indien de Regering op dit terrein verdergaande maatregelen zou hebben getroffen, dit de weer ontstane spanning zou hebben versterkt.

Op de kapitaalmarkt onderging het reeds hoge rentepeil een verdere verhoging: van 6,3 % ²⁾ in december 1967 naar 6,6 % in december 1968.

De geschetste ontwikkeling van de bestedingen, die als geheel gezien iets achter blijven bij de groei van het nationale produkt, maakte dat het totaal van voorraadvorming en saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans kon verbeteren van 1,1 % tot 2 % van het netto nationale inkomen. Dit betekent nog enig achterblijven bij het op langere termijn gewenste peil van omstreeks 2½ %. Daarbij dient er op te worden gewezen dat het peil van 2½ % een gemiddelde is dat over een langere periode moet worden gehaald, terwijl wij ons al een aantal jaren daar beneden bevinden.

1.2 1969 en het probleem van de prijsstijging

Het voor 1968 geschetste algemene beeld van conjuncturele expansie geldt in hoofdlijnen ook voor 1969, met dien verstande dat in het bijzonder de prijsontwikkeling aanleiding geeft tot zorg.

Bij de prijsontwikkeling hebben de overgang naar een nieuw stelsel van omzetbelasting, in combinatie met die naar een systeem van vrije loonvorming, en daarnaast het aantrekken van de conjunctuur een belangrijke rol gespeeld.

¹⁾ Gecorrigeerd voor seizoen.

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

Wat de lonen betreft vonden in 1969 forse stijgingen plaats. Deze zijn enerzijds beïnvloed door de prijsstijging en anderzijds door de opnieuw ontstane spanning op de arbeidsmarkt, met name in het westen. In dit verband is voorts van betekenis dat de resultaten van de loononderhandelingen in sterke mate worden bepaald door de krappe situatie in het westen. De inmiddels afgesloten collectieve arbeidscontracten geven aanleiding tot de veronderstelling dat de contractlonen in 1969 gemiddeld $\frac{1}{2}$ % meer zullen stijgen dan in het Centraal Economisch Plan 1969 was voorzien. Tezamen met de invloed van een aantal verleende duurtetoeslagen die de incidentele looncomponent (waaronder ook gerekend de zg. uitkering ineens) met ca. 1 % hoger doen uitvallen, leidt dit tot een toeneming van de loonsom per werknemer van 10 %; dit is $1\frac{1}{2}$ % meer dan in het Plan destijds was aangenomen en eveneens $1\frac{1}{2}$ % hoger dan het jaar tevoren. Het accres van de arbeidsproductiviteit zal daarentegen waarschijnlijk geringer zijn, nl. 4 % (tegenover $6\frac{1}{2}$ % in 1968).

Per 1 januari 1969 vond de overgang naar de nieuwe omzetbelasting plaats. Deze overgang diende, als gevolg van een reeds eerder gemaakte afspraak in de Europese gemeenschap uiterlijk 1 januari 1970 plaats te vinden. Wegens de tijd nodig voor voorbereiding en totstandkoming van deze ingrijpende en omvangrijke stelselwijziging was invoering vóór 1 januari 1969 niet mogelijk, al was dit achteraf bezien conjunctureel niet het gunstigste tijdstip. Bij de gegeven conjuncturele ontwikkeling zou invoering na die datum nog tot grotere moeilijkheden hebben geleid.

Voor de ondernemers werd het calculeren van nieuwe prijzen bemoeilijkt door de onzekerheid die er bestond ten aanzien van de zg. voordruk (de druk die werd uitgeoefend door de vroegere omzetbelasting volgens het cascadesysteem), hetgeen – in het licht van de kostenstijging die zich aftekende – voor hen aanleiding vormde om bij de calculaties wat aan de voorzichtige kant te blijven en naar boven af te ronden. Een en ander heeft in het begin van het jaar tot zodanige prijsstijging geleid, dat de Regering moest besluiten tot het instellen van een algemene prijsstop van tijdelijke aard waardoor de per 14 maart j.l. geldende prijzen werden bevroren, aangevuld door een algemene calculatiebeschikking.

Nadat reeds in de zomermaanden enige verzachting van het prijsbeleid plaatsvond, o.a. door in bepaalde gevallen ontheffing te verlenen (zie de memorie van toelichting bij de begroting van Economische Zaken), werd per 4 september de prijsstop opgeheven. Tegelijkertijd werd een nieuwe algemene prijzenbeschikking van kracht volgens welke de prijzen mochten worden verhoogd met de stijging van de externe kosten voor zover die sinds het instellen van de prijsstop is opgetreden. Voor zover in die periode de externe kosten zouden zijn gedaald moesten de prijzen daarmee, volgens deze beschikking, worden verlaagd. Het ontheffingsbeleid werd enigszins verruimd.

De sterke prijsstijging leek aanvankelijk een relatieve stijging van het overig inkomen mee te brengen. Thans blijkt echter dat, mede als gevolg van het gevoerde loon- en prijsbeleid, een verschuiving in tegengestelde richting is opgetreden. Zo wordt verwacht, dat het looninkomen van bedrijven ten opzichte van het vorig jaar met ruim $4\frac{1}{2}$ miljard (+ 12,1 %) zal stijgen tegenover een toeneming van het overige inkomen met 2 miljard (+ 8 %). De arbeidsinkomensquote gaat in 1969 met een punt omhoog en komt daarmee op 76 te liggen. Overigens zal de verwachte ontwikkeling van lonen en prijzen tezamen genomen ertoe leiden dat de stijging van het reëel vrij besteedbaar inkomen voor grote groepen werknemers slechts ongeveer een half procent zal bedragen.

Dank zij het beleid ten aanzien van prijzen en bestedingen en mede door een verlaging van de accijns op suiker is voorkomen dat het prijspeil van de particuliere consumptie een nog groter accres te zien zou geven dan de $6\frac{1}{2}\%$ (gezinsconsumptie: $7\frac{1}{2}\%$) waarmee thans voor 1969 wordt rekening gehouden.

Aan de bestedingszijde werd de opwaartse druk op het prijspeil bestreden door het reeds in een vroeg stadium afremmen van een dreigende versnelling van de expansie. In het begin van het jaar, toen zich een versnelling van de bestedingen begon af te tekenen, werden maatregelen van monetaire en budgettaire aard getroffen. De Nederlandsche Bank, die in december 1968 haar rentetarieven met $\frac{1}{2}\%$ had verhoogd en per 1 januari 1969 de kredietverlening door het bankwezen aan particulieren had beperkt, verhoogde in april opnieuw het disconto met $\frac{1}{2}\%$, gevolgd door een verdergaande beperking van de kredietverlening. In augustus werd het disconto van $5\frac{1}{2}\%$ op 6% gebracht. Reeds in het begin van het jaar verscherpte het kabinet de voorwaarden voor het kopen op afbetaling. Voorts werd in twee fasen de investeringsaftrek geschorst teneinde een te sterke groei van de investeringen te voorkomen. Het als gevolg van de laatste fase van de schorsing beschikbaar gekomen bedrag is inmiddels bestemd voor een verlaging van de accijns op suiker, teneinde er aldus toe bij te dragen dat een verdere doorwerking van de loon- en prijs-spiraal wordt voorkomen. Ten aanzien van de rijksuitgaven werd een stringent begrotingsbeleid gevoerd. Dit laatste houdt niet alleen in dat opvoering van nieuwe uitgavenposten en overschrijdingen van bestaande uitgavenposten waar enigszins mogelijk worden vermeden, maar ook dat, waar extra uitgaven onvermijdelijk zijn, daarvoor door het desbetreffende departement – of bij grote tegenvallers binnen het totaal van de rijksbegroting – compensatie moet worden gevonden. In de nota aan de Tweede Kamer over de uitvoering van de rijksbegroting 1969 (kamerstuk 10 132) is uiteengezet dat een strikte handhaving van het structurele begrotingsbeleid in de huidige conjunctuurfase van grote betekenis is.

De remmende maatregelen hebben bijgedragen tot een evenwichtiger verloop van de binnenlandse bestedingen (zie ook tabel 1-1).

De lopende rekening van de betalingsbalans zal voor 1969 naar verwachting een overschot te zien geven van ca. 300 miljoen (transactiebasis). Daarbij dient in aanmerking te worden genomen dat de investeringen in voorraden wellicht 1,9 miljard zullen bedragen. Saldo en voorraadvorming tezamen belopen daarmee bijna $2,4\%$ van het netto nationale inkomen, hetgeen een verbetering inhoudt ten opzichte van het niveau dat het jaar tevoren werd bereikt.

Op de arbeidsmarkt is gedurende de laatste maanden van dit jaar het getal van de openstaande aanvragen verder opgelopen (tot 106 000 personen in juli), terwijl dat van de geregistreerde arbeidsreserve vrijwel constant blijft (in de maanden mei, juni en juli 67 000 personen) ¹⁾.

De rentestand heeft in 1969 een verdere stijging te zien gegeven, mede onder invloed van de overgang naar een restrictieve monetaire politiek. In maart werd de 7% overschreden, in juni de $7\frac{1}{2}\%$ ²⁾. Behalve door de verhouding op de Nederlandse kapitaalmarkt is de rente eveneens in sterke mate beïnvloed door internationale factoren.

¹⁾ De genoemde cijfers zijn gecorrigeerd voor seizoenen en hebben betrekking op de mannen en vrouwen tezamen.

²⁾ Het rendement van enige $4\frac{1}{4}\%$ en $4\frac{1}{2}\%$ langlopende staatsleningen.

1.3 De vooruitzichten voor 1970 en 1971

Voor een gedetailleerde weergave van de prognoses van het Centraal Planbureau voor de jaren 1970 en 1971 en van de veronderstellingen waarop deze zijn gebaseerd moge worden verwezen naar de gelijktijdig met deze nota gepubliceerde Macro-Economische Verkenning.

Hier zij volstaan met de vermelding dat als algemene karakteristiek voor die jaren geldt dat de expansie in de wereldeconomie zich waarschijnlijk zal voortzetten, zij het in een langzamer tempo. In Nederland zou de produktiestijging worden gematigd, mede door de verkorting van de arbeidstijd, maar anderzijds ook door een rustiger ontwikkeling van de binnenlandse bestedingen. In dit laatste zou de invloed van de tijdig in 1969 ingezette restrictieve budgettaire en monetaire politiek tot uitdrukking komen.

In de hiernavolgende tabel wordt een overzicht gegeven van het verloop van de binnenlandse bestedingen, uitgedrukt in procenten van het bruto nationale inkomen in de periode 1962 t/m 1971.

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

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Consumptieve bestedingen³⁾										
Particuliere sector.	58,9	59,8	57,7	58,0	58,1	57,2	56,2	55,6	55,6	55,6
Overheid	14,5	15,2	15,4	15,4	15,8	15,8	15,4	15,7	16,0	16,1
	73,4	75,0	73,1	73,4	73,9	73,0	71,6	71,3	71,6	71,7
Bruto investeringen in vaste activa										
Bedrijven *)	15,7	14,9	15,4	14,9	15,7	15,5	15,6	15,6	15,7	15,7
Woningbouw.	3,9	3,8	4,7	4,9	5,2	5,6	5,8	5,7	5,8	5,7
Overheid	4,4	4,7	4,8	4,7	4,8	4,9	5,2	5,2	5,0	5,0
	24,0	23,4	24,9	24,5	25,7	26,0	26,6	26,5	26,5	26,4
Totaal exclusief voorraadvorming	97,4	98,4	98,0	97,9	99,6	99,0	98,2	97,8	98,1	98,1
Voorraadvorming.	1,6	0,9	3,0	2,0	1,3	1,3	1,5	1,9	1,5	1,5
Totaal inclusief voorraadvorming	99,0	99,3	101,0	99,9	100,9	100,3	99,7	99,7	99,6	99,6
Saldo lopende rekening betalingsbalans . . .	1,0	0,7	—1,0	0,1	—0,9	—0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
	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)	18,9	19,9	20,2	20,1	20,6	20,7	20,6	20,9	21,0	21,1
waarvan onderwijs	5,4	5,5	5,9	6,1	6,5	6,6	6,6	6,7	6,7	6,9
*) waarvan overheidsbedrijven	2,6	2,7	3,5	3,6	3,8	3,3	3,3	3,1	2,9	2,7

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.

³⁾ In de nationale rekeningen is recentelijk een systeemwijziging aangebracht ten gevolge waarvan binnen het totaal van de consumptieve bestedingen enige verschuiving ten gunste van de particuliere consumptie heeft plaatsgevonden. In de tabel zijn de cijfers van de voorgaande jaren daarmee in overeenstemming gebracht.

Bij het in 1970 te voeren beleid zal een bijzonder accent moeten worden gelegd op het terugdringen van prijsstijgingen. Uiteraard is het niet voldoende een beleid te voeren dat gericht is op het voorkomen van een verdere doorwerking van reeds tot stand gekomen prijsstijgingen. Daarnaast moet het beleid trachten te voorkomen dat nieuwe prijsstijgingen veroorzaakt worden, niet alleen door factoren aan de kostenzijde, maar ook door spanningen die aan de bestedingszijde zijn gelegen. Het beleid zal dus gericht moeten blijven op de bevordering van een evenwichtig verloop van de bestedingen. Het begrotingsbeleid kan aan een gematigde bestedingsontwikkeling een bijdrage leveren. Het structurele begrotingsbeleid zoals dat sedert het begin van de jaren zestig is gevoerd heeft op zichzelf een in beginsel neutraal karakter ten aanzien van de conjunctuur. Toepassing van het structurele begrotingsbeleid heeft tot gevolg dat van de rijksuitgaven geen evenwichtsverstoringe invloed uitgaat. Wanneer de belastingopbrengsten zich anderzijds met de conjunctuur meebewegen wordt hierdoor bereikt dat de belastingtarieven een automatisch stabiliserende werking uitoefenen. Door bepaalde maatregelen aan de uitgaven- en aan de ontvangstzijde op het conjunctureel meest geschikte tijdstip in te passen, kan een anti-cyclische impuls van de begroting worden verkregen.

Voor 1970 is een strikte toepassing van het structurele begrotingsbeleid dus in de eerste plaats noodzakelijk, zowel bij de opstelling als bij de uitvoering van de begroting. Daarnaast kan door thans een verdere sanering van het Gemeentefonds door te voeren een conjunctureel remmende werking worden bereikt. Met het oog op de eisen die de conjuncturele situatie stelt, wordt het anderzijds onvermijdelijk geacht een deel van de voorgenomen aanpassing van het tarief van de loon- en de inkomstenbelasting te verschuiven naar 1971 (zie § 3.4.1). Op deze wijze zal de begroting 1970 een bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van de inflatie.

In dit verband moet worden aangetekend dat aan de uitgavenzijde slechts een geringe flexibiliteit op korte termijn naar beneden aanwezig is, zodat een effectieve conjunctuurpolitiek hier moeilijk uitvoerbaar is. Vandaar dat door de Regering een voorstel zal worden gedaan tot het verhogen van de flexibiliteit van de belastingheffing.

Het flexibiliteitsprobleem zoals dat aan de uitgavenzijde bestaat maakt het niettemin – en ook om andere dan conjuncturele redenen – wenselijk allerlei sectoren van uitgaven ten aanzien van dit aspect nader te analyseren. In dit verband dient vooral aandacht te worden geschonken aan de vraag in hoeverre en op welke wijze toekomstige uitgaven worden vastgelegd door de bestaande wettelijke structuren en op welke wijze toekomstige uitgaven meer bewust door de in de begroting gegeven autorisatie kunnen worden beheerst.

1.4 Inkomensverdeling

Sommige economische en sociale ontwikkelingen laten zich gemakkelijk samenvatten in één cijfer, b.v. stijging van productie, saldo betalingsbalans, aantal buitenlandse arbeiders. Bij andere aspecten is dit moeilijk of onmogelijk. Zo is de inkomensverdeling niet zinvol met één cijfer weer te geven al bestaan er voor de personele verdeling coëfficiënten ¹⁾ die de verdeling in één jaar globaal samenvatten.

Er is vrij weinig analytische literatuur over de inkomensverdeling in het algemeen. Statistieken zijn meestal beperkt tot enkele dwarsdoorsneden, b.v. inkomens-

¹⁾ Van Pareto (voor de bovenste helft van de verdeling) en van Theil.

verdeling per jaar, die een belangrijk uitgangspunt is maar toch van minder fundamentele betekenis dan een inkomensverdeling gemeten over levensperiodes.

Een ambtelijke werkgroep heeft dit jaar een nota over de inkomensverdeling opgesteld. Hoewel deze nota ook in het kort aandacht geeft aan andere begrippen inkomensverdeling, zoals naar categoriale inkomens, is het onderzoek vooral gericht op de verdeling over personen en over gezinnen. Het stuk draagt een beschrijvend en analytisch karakter. De nota verschijnt als afzonderlijke bijlage (nr. 15) bij de miljoenennota.

Beschreven wordt de feitelijke ontwikkeling in Nederland in de laatste dertig jaar. Normen die een rol spelen bij het vormen van een oordeel over rechtvaardigheid van b.v. bepaalde minima, verhoudingen boven het minimum, verhouding tussen inkomen in actieve periode en in de niet-actieve periode worden besproken. Uitvoerig wordt ingegaan op de instrumenten die gehanteerd zijn om de bronnen van inkomen (zoals arbeid en vermogen), de tarieven van beloning van die bronnen en de overdrachten te beïnvloeden.

Uit de nota blijkt wat er de laatste decennia is geschied om tot betere verhoudingen te komen. Het bereiken van een hoog peil van werkgelegenheid en de uitbreiding van sociale verzekeringen en sociale voorzieningen hebben als gevolg gehad dat de positie van vele groepen die dertig jaar geleden slecht was, is verbeterd en soms aanmerkelijk is verbeterd, terwijl door verhoging van tarieven van progressieve belastingen bij de hogere inkomens netto nivellering heeft plaatsgevonden. De uitbreiding van het onderwijs heeft voorts voor grotere groepen dan voorheen de mogelijkheden om een goed inkomen te verwerven verbeterd. De nota komt niet of nauwelijks tot een oordeel over de thans bestaande verhoudingen omdat het doel meer analytisch en beschrijvend was. Wel geeft zij een beeld van de problemen die zich bij het verrichten van metingen (b.v. van inkomens in een levensperiode of van vermogens inclusief pensioenrechten) en het opstellen van normen of het hanteren van instrumenten voordoen.

Bij verschillende sectoren van het beleid is de problematiek van de inkomensverdeling een belangrijk aspect, b.v. bij het onderwijsbeleid, het beleid inzake huursubsidies, het loon- en prijsbeleid, het beleid inzake sociale verzekeringen en voorzieningen en het fiscale beleid. In de desbetreffende memories van toelichting wordt tot uitdrukking gebracht op welke wijze het beleid in die sectoren wordt gevoerd. De Regering hoopt dat de nota over inkomensverdeling een bijdrage zal leveren tot groter inzicht in deze materie. Daarmee kan tevens een basis worden verschaft voor gedachtenwisseling hierover.

Hoofdstuk 2. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1969

2.1 Totaalbeeld

In de nota van 14 mei j.l. over de uitvoering van de rijksbegroting 1969 (Kamerstuk 10 132) is een overzicht gegeven van de wijzigingen die op dat tijdstip ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende begroting werden verwacht of noodzakelijk geacht. Sommige verhogingen hadden een voorlopig karakter, b.v. die voor algemene loon- en salarismaatregelen en voor hogere uitgaven van het Rijk als gevolg van prijsstijgingen die voortvloeien uit de nieuwe omzetbelasting. Met de invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet kon destijds nog geen rekening worden gehouden. Op deze onderdelen en bij de belastingramingen kunnen thans bijstellingen van het begrotingsbeeld worden aangebracht. In de onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van het totaalbeeld van de rijksbegroting weergegeven.

Tabel 2-1 – *Totaalbeeld ontwikkeling begroting 1969*

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1969 ¹⁾	Wijzigingen (volgens Kamerstuk 10132)	Herzien begrotingsbeeld 1969	Nadere wijzigingen	Vermoedelijke uitkomsten 1969 ²⁾
Uitgaven	26 093	+560	26 653	+219	26 872
Ontvangsten	23 553	+948	24 501	—657	23 844
Saldo	—2 540	+388	—2 152	—876	—3 028

¹⁾ Inclusief de aanvullende posten vermeld op blz. 26 van de miljoenennota 1969.

²⁾ Zoals gebruikelijk is in tussentijdse overzichten is geen rekening gehouden met transacties met het Internationale Monetaire Fonds. Ultimo juni is per saldo ten gunste van de begroting terugbetaald op de trekkingen 271 miljoen en werd per saldo afgelost op verstrekte leningen voor 71 miljoen.

2.2 Specificatie en toelichting

Nadere wijziging uitgaven:

1. Algemene salaris- en pensioenmaatregelen + 173
Bij de toerekening aan de afzonderlijke hoofdstukken van de tot 1 juli 1969 genomen salarismaatregelen is de totaalpost 33 miljoen te laag gebleken; voor de duurtetoeslag en de nacalculatie 1969 wordt voorts een bedrag van 140 miljoen geraamd (zie ook § 4.3).
2. Saldo van met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet over te brengen begrotingsbedragen — 171
Dit betreft het saldo van overloop van 1968 naar 1969 en van 1969 naar 1970.
3. Compensatie voor prijsstijging op de rijksuitgaven als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting + 119
Bij de vaststelling van de tarieven van de nieuwe omzetbelasting is er van uitgegaan, dat het volume van overheidsactiviteiten niet zou worden beperkt als gevolg van deze invoering. Voor het opvangen van prijsstijging bij de overheidsuitgaven was in de raming van de nieuwe omzetbelasting voor 1969 een stelpost van 110 miljoen begrepen, waarvan 85 miljoen ten behoeve van het Rijk. Daarbij was verondersteld, dat de drukverzwaring van de nieuwe omzetbelasting slechts ten dele in de prijzen zou worden doorberekend.

De situatie van snelle economische expansie, die zich ten tijde van de overgang naar het nieuwe systeem van omzetbelasting voordeed, heeft in de hand gewerkt dat een aanzienlijk grotere doorberekening plaatsvond. In de nota aan de Staten-Generaal (Kamerstuk 10132) is de stelpost van 85 miljoen voorlopig en globaal nader gesteld op 200 miljoen. Volgens de huidige berekeningen moet dit bedrag worden verhoogd tot 319 miljoen, waartegenover een bedrag van 15 miljoen bij de ontvangsten staat als gevolg van doorberekening aan derden (§ 2.2, post 12).

De verdeling van het bedrag van 319 miljoen over de begrotingshoofdstukken is als volgt:

Onderwijs en Wetenschappen	55	
Defensie	45	
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	92	
Verkeer en Waterstaat	94	
Overige hoofdstukken	33	
4. Rente en kosten op staatsschuld		+ 26
De consolidatie van staatsschuld, die heeft plaatsgevonden, leidt tot hogere rentekosten voor gevestigde schuld; deze worden slechts ten dele opgevangen door lagere uitgaven voor rente van vlottende schuld.		
5. Defensieuitgaven		— 30
Lagere kasuitgaven door temporisering, waartoe werd besloten i.v.m. een geringere verhoging van de benzineaccijns (zie post 14b).		
6. Uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen		+ 15
De toeneming van het aantal motorvoertuigen heeft hogere uitkeringen aan de provincies tot gevolg.		
7. Deelneming in de emissie van de N.V. Koninklijke Luchtvaart Maatschappij		+ 57
8. Bijdrage aan het Landbouw-Egalisatiefonds		+ 12
Als gevolg van verslechtering van de uitkomsten in de graansector en hogere uitgaven in de oliën- en vettensector.		
9. Uitgaven voor de Wet Werkloosheidsvoorziening, de Rijksgroepsregeling voor werkloze werknemers en de sociale werkvoorziening . .		+ 11
Het op hoofdstuk „Onvoorziene uitgaven” beschikbare bedrag van 150 miljoen werd in het herziene begrotingsbeeld – Kamerstuk 10132 – teruggebracht tot 120 miljoen; naar thans bestaande inzichten zal hiervoor 131 miljoen nodig zijn.		
10. Saldo van wijzigingen van geringe omvang		+ 7
Per saldo verhoging van de uitgaven		+ 219

Nadere wijziging ontvangsten:

11. Verkoop van woningwetwoningen en extra aflossing van woningwet-leningen	— 21
Deze posten hebben beide betrekking op de overdracht van woningwetwoningen aan bewoners. De mogelijkheid tot deze overdracht is door het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een en andermaal onder de aandacht van bewoners, woningbouwcorporaties en gemeentebesturen gebracht. Desondanks blijven de resultaten van verkoop en daarmee samenhangende de extra aflossingen op verstrekte leningen beneden de verwachtingen, zodat in 1969 een belangrijk lager aantal woningwetwoningen aan bewoners zal worden overgedragen dan aanvankelijk werd verwacht.	
12. Bijdragen van derden in de uitvoering van waterstaatswerken	+ 15
De hogere raming houdt verband met de invoering van de nieuwe omzetbelasting (zie post 3).	
13. Diversen (saldo)	+ 16
Per saldo verhoging niet-belastingontvangsten	+ 10

14. Belastingen ¹⁾	— 667
a. Schorsing investeringsaftrek per 8 april 1969 ²⁾	+ 20
b. Geringere verhoging benzineaccijns dan aanvankelijk was voorgesteld	— 30
c. Verlaging suikeraccijns	— 38
d. Herziene ramingen	— 728
	— 776
Netto voor het Rijk	— 667
Per saldo verlaging van de ontvangsten	— 657

De belangrijkste verlagingen bij de belastingen betreffen de inkomsten- en de vennootschapsbelasting. De opbrengst van het belasting- resp. boekjaar 1967 is niet onbelangrijk lager uitgevallen dan de raming waarvan tot voor kort is uitgegaan. Daardoor moesten ook de schattingen voor latere jaren worden herzien. Bovendien blijkt het niet-looninkomen van 1967 op 1968 veel minder te zijn toegenomen dan bij eerdere ramingen was verondersteld. Dit werkte eveneens door op de begrotingsramingen voor 1969.

Ook de raming van de omzetbelasting moest verder worden verlaagd omdat inmiddels gegevens beschikbaar zijn gekomen die aantonen dat de teruggaven van op de voorraden per 1 januari 1969 rustende oude omzetbelasting hogere bedragen vergen dan aanvankelijk was verwacht. In 1969 zal naar verwachting een kleine 200 miljoen meer moeten worden teruggegeven. Los van deze factor wordt de opbrengst van de omzetbelasting in 1969 beïnvloed door een aantal incidentele factoren die leiden tot een verlies voor eenmaal en die samenhangen met de overgang naar het nieuwe stelsel. De belangrijkste is het gebruik dat wordt gemaakt van de door artikel 23 van de Wet op de omzetbelasting 1968 geboden mogelijkheid, de betaling van belasting bij invoer te verleggen van de grens naar de ontbieder. Daarnaast is er o.a. waarschijnlijk ook de invloed van inspeelmoeilijkheden. Een en ander heeft tot gevolg, dat nog onvoldoende kan worden getoetst, welke de structurele opbrengst van de omzetbelasting onder de nieuwe omstandigheden is en in welke mate deze afwijkt van die welke onder de oude wet zou zijn verkregen. Zoals uit § 5.2 blijkt is bij de raming voor 1970 gerekend met een herstel ten opzichte van die voor 1969 uit hoofde van het wegvallen van eenmalige verliezen van deze aard van 600 miljoen.

2.3 Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte

In de nota aan de Staten-Generaal (Kamerstuk 10 132) werden de begrotingswijzigingen getoetst aan de trendmatige begrotingsruimte. De uitkomst van die toetsing liet geen verandering zien ten opzichte van de uitkomst van de ingediende begroting. Hieronder volgt een opsomming van de wijzigingen, die na de opstelling van het herziene begrotingsbeeld zijn ontstaan.

A. Verhoging van de uitgaven	+ 219
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing ³⁾ :	
a. algemene salaris- en pensioenmaatregelen	+ 173
b. compensatie voor prijsstijging op de rijksuitgaven als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting	+ 119
c. deelneming in de emissie van de K.L.M.	+ 57
d. kosten i.v.m. maatregelen ter bestrijding van de werkloosheid enz.	+ 11
	+ 360
Wijziging gecorrigeerde uitgaven	— 141

¹⁾ Voor een specificatie zie § 5.2.

²⁾ Alleen inkomstenbelasting; de invloed op de opbrengst van de vennootschapsbelasting boekjaar 1969 komt in de begroting 1970 tot uiting.

³⁾ Voor de motivering van deze correcties wordt verwezen naar bijlage 2, onder D.

B. Verhoging niet-belastingontvangsten	+ 10
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:	
verhoging bijdragen in de uitvoering van waterstaatswerken (correctie op de onder A vermelde post b)	+ 15
Verlaging gecorrigeerde niet-belastingontvangsten	5
Beslag op begrotingsruimte door de wijzigingen van A en B	— 136
 C. Belastingmaatregelen	
Geringere verhoging van de benzineaccijns dan in Kamerstuk 10132 werd voorzien	30
Per saldo wijziging beslag op begrotingsruimte	— 106

Zoals uit deze opstelling blijkt is in de vermoedelijke uitkomsten 1969 een verbetering van de dekking ontstaan van 106 miljoen. Dit is vooral het gevolg van het in de toetsing betrekken van de mutaties door met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet over te brengen bedragen. Hierbij dient te worden bedacht, dat met name de gegevens over de overloop van 1969 naar 1970 nog een zeer voorlopig karakter hebben en dat het op dit moment niet waarschijnlijk wordt geacht dat de hogere uitgaven wegens prijsstijging als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting in 1969 uit de opbrengst van die belasting kunnen worden gedekt.

2.4 De financiering

Op basis van de meest recente inzichten is de raming van het budgettaire tekort thans gesteld op 2,6 miljard tegen rond 2,2 miljard in de nota aan de Staten-Generaal (Kamerstuk 10 132). Dit tekort is 250 miljoen groter dan bij de indiening van de ontwerp-begroting was geraamd. Het verschil spruit voort uit de eenmalige tegenvallers bij de omzetbelasting, waarop in § 2.2 is gewezen. Deze zijn bovendien groter gebleken dan nog in mei bij de indiening van de even genoemde nota werd voorzien; onder meer bestond toen nog onvoldoende inzicht in het bedrag dat met teruggaven gemoeid zal zijn.

Wanneer voorts het verwachte tekort van het Gemeentefonds in aanmerking wordt genomen dat ook door het Rijk moet worden gefinancierd, laat de totale financieringsbehoefte van het Rijk in 1969 zich berekenen op een bedrag van globaal 2,9 miljard.

In deze behoefte van 2,9 miljard zal voor rond 1,5 miljard kunnen worden voorzien door in de loop van 1969 beschikbaar komende reserveringen op de voorinschrijfrekeningen. Voorts zijn inmiddels drie staatsleningen op de open kapitaalmarkt geplaatst (met een rente van resp. $6\frac{1}{2}$, 7 en $7\frac{1}{2}$ %) die tezamen een provenu van 730 miljoen opleverden. Per saldo resteert dan nog een te financieren tekort van circa 650 miljoen. Dit tekort zal alsnog op de kapitaalmarkt moeten worden gedekt.

Hoofdstuk 3. De begroting 1970

3.1 Hoofdlijnen van het begrotingsbeleid

In de periode van de kabinetsovername is de budgettaire situatie globaal bekend. Dit leidde tot een afspraak over de groei van de (relevante) uitgaven. De stijging zou weliswaar sterker mogen zijn dan in de jaren, toen een groei procentueel gelijk aan die van het nationale inkomen als maximum werd gezien, maar niet meer mogen bedragen dan de 6 %, die mogelijk werd geacht op basis van de trendmatige toename van de ontvangsten.

De in het percentage van 6 begrepen progressiewerking, die optreedt door de stijging van het reële nationale inkomen, leidt wanneer volledige bestemming voor uitgavenverhoging nodig blijft tot een geleidelijke stijging van de belastingopbrengsten in verhouding tot het nationale inkomen. Ten einde hieraan op den duur te ontkomen zou in de tweede helft van de kabinetsovername worden bezien of de uitgavenkant van de begroting de mogelijkheid zou open laten deze progressiewerking te neutraliseren. In de miljoenennota 1969 moest worden meegegeven, dat de studie van de meerjarenramingen voor 1970 en 1971 het kabinet tot de overtuiging had gebracht, dat de noodzakelijke doelstellingen van het uitgavenbeleid voor de neutralisering van de reële progressie voor die jaren geen ruimte zouden laten. De nadere voorbereiding van de begroting 1970 en van de ramingen 1971 heeft deze conclusie bevestigd.

Bij de formatie is afgesproken dat de progressiewerking, die voortvloeit uit de zuiver nominale stijging van het nationale inkomen, in ieder geval in de kabinetsovernameperiode diende te worden geneutraliseerd. De verwezenlijking van deze aanpassing wil het kabinet, zoals vorig jaar is aangekondigd, per 1 januari 1970 in gang zetten. In § 3.4.1 wordt het voorstel nader uiteengezet.

Bij deze afspraken ten aanzien van het budgettaire beleid voegen zich een aantal gewichtige, maar moeilijk verenigbare eisen, die het kabinet bij de voorbereiding van de begroting 1970 in het bijzonder voor ogen hebben gestaan. Hieraan zij allereerst vermeld, dat de economische expansie, die zich naar verwachting in het komende jaar zal voortzetten, het nodig maakt dat de overheidsfinanciën een zekere tegendruk uitoefenen ten einde bij te dragen tot een verbetering van het economische evenwicht. Dit vergt een strakke handhaving van de structurele begrotingsnorm, waarbij zoals uit het vervolg zal blijken ook het dreigende tekort van het Gemeentefonds moet worden betrouwen.

Voorts dient de begroting bij te dragen tot de doorbreking van de prijs- en loonspiraal. Hierbij moet worden bedacht dat het reële besteedbare inkomen van de actieve beroepsbevolking niet evenredig met de productiviteit kan stijgen aan gezien voor de niet-actieven en - als gevolg van de groeiende behoefte aan tal van overheidsvoorzieningen - voor de overheidslastbetalers een relatief sterkere stijging nodig is. Gestreefd moet worden naar een redelijke verbetering van het reële besteedbare inkomen met zo beperkt mogelijke prijs- en nominale loonsstijgingen. De eerder bedoelde aanpassing van de loon- en de inkomstenbelasting ter neutralisering van de belastingverzwaring door de louter nominale inkomensstijging zal in dit opzicht gunstig werken. Hierdoor wordt immers ook voor de werknemers een verhoging van het besteedbare inkomen bereikt zonder dat een kostenverhoging wordt veroorzaakt. Hiertegenover zullen belastingmaatregelen, die de kosten van levensonderhoud verhogen, zo gering mogelijk moeten zijn (zie ook § 3.4.4).

De beide voorgaande doelstellingen moeten worden verenigd met de eis, dat de rijksbegroting zo goed mogelijk tegemoet komt aan de groeiende behoefte aan activiteiten op tal van terreinen. Hierbij moet zowel gerekend worden met sterke accressen in verband met de ontplooiing van de maatschappij (b.v. de groeiende aantallen leerlingen bij het onderwijs en onderhoud van waterstaatswerken) als met verhogingen voor andere zaken waaraan het kabinet prioriteit wenst te geven (b.v. verbetering kwaliteit bij het onderwijs, ontwikkelingshulp en krotopruijing). Daarbij komen niet onbelangrijke prijsstijgingen, die moeten worden gedekt uit een in beginsel ongewijzigde begrotingsruimte (zie bijlage 2 onder D). Het kabinet heeft een scherpe afweging van prioriteiten moeten toepassen om het accres van de uitgaven ongeveer op de eerder omschreven 6 %-grens te houden.

Hierbij wordt in herinnering gebracht, dat deze grens in concreto inhoudt, dat de reële begrotingsruimte volledig beschikbaar is voor het accres van de uitgaven. Die begrotingsruimte is nader – zie § 3.6 – becijferd op 1385 miljoen. Daarenboven kan – zoals gebruikelijk – als verruimende factor in aanmerking worden genomen de groei van de niet-belastingontvangsten voor zover deze uitgaat boven de trendmatige toeneming ad 150 miljoen, die reeds in de 6 %-grens is begrepen. Langs deze weg komt in 1970 naar verwachting een extra bedrag van 230 miljoen beschikbaar voor het accres van de uitgaven, dat mitsdien ten hoogste 1615 miljoen zou mogen bedragen.

Uit de tabel van § 3.6 blijkt dat de toeneming van de relevante uitgaven 1970 1651 miljoen belooft. De gestelde norm wordt dus enigszins overschreden (met 36 miljoen). Het budgettaire nadeel door het niet invoeren van de huurdersbijdragen (– 70 miljoen) kan als verklaring van deze overschrijding worden aangevoerd. Daarnaast kan erop worden gewezen, dat het uitstel van de huurverhoging tot 1 juli 1970 voor het Rijk een budgettair nadeel van ca. 15 miljoen meebrengt.

Bij de toetsing van de uitgavenstijging aan de 6 %-grens is geen rekening gehouden met het voor 1970 dreigende tekort van het Gemeentefonds ad 295 miljoen. Zoals in § 3.3 wordt uiteengezet kan hiervan 150 miljoen, welk deel globaal genomen veroorzaakt wordt door algemene salarismaatregelen, worden gedekt uit de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten. De resterende 145 miljoen dient door belastingmaatregelen te worden gedekt; dit geldt ook voor een jaartranche van 75 miljoen van de opheffing van het tekort van het fonds in 1968. In totaal is dus voor het Gemeentefonds een extra dekking nodig van 220 miljoen.

Tenslotte is nog enige inhaal wenselijk van de overschrijding van de begrotingsruimte, die in 1968 plaatsvond. De omvang van de dekkingsvoorstellen (zie § 3.4.4) is hierop afgestemd.

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

In het kader van de in § 3.1 geschetste groei mogelijkheden van de rijksuitgaven wordt thans een aantal aspecten van de uitgaven genoemd, die bijzondere aandacht verdienen.

Ontwikkelingshulp

Bij de raming van de uitgaven voor ontwikkelingshulp voor 1970 is er rekening mede gehouden, dat in 1971 een bedrag van 1 % van het netto nationale produkt (tegen factorkosten) zal worden bereikt, hetgeen uitgaande van de thans beschikbare prognoses zou uitkomen op ca. 930 miljoen. Het plafondbedrag voor 1970 is

135 miljoen hoger dan voor 1969 en bedraagt 767 miljoen. Boven het eerder genoemde plafond is nog een stelpost van 50 miljoen uitgetrokken voor trekkingen o.m. door het Europese Ontwikkelingsfonds, waarvoor de verplichtingen reeds in een eerder jaar in het plafondbedrag zijn meegeteld.

Maatregelen ten behoeve van minder draagkrachtigen

Ten einde de situatie voor enkele groepen van minder draagkrachtigen te verbeteren is de Regering voornemens per 1 januari 1970 de volgende maatregelen te treffen:

- premieverlaging voor bepaalde groepen verzekerden van de
 - a. ziekenfondsverzekering voor bejaarden
 - b. vrijwillige ziekenfondsverzekering
- verhoging van de inkomensgrenzen in de kinderbijslagregeling voor kleine zelfstandigen.

In totaal zal met deze maatregelen een bedrag van 80 miljoen gemoeid zijn. Het ligt in de bedoeling dit bedrag te dekken door 40 miljoen ter beschikking te stellen uit de tijdelijke meeropbrengsten van de nieuwe omzetbelasting en door een verlaging met 40 miljoen van de rijksbijdrage aan de Algemene Ouderdomsverzekering.

Steun aan en ontwikkeling van diverse bedrijfstakken en regio's

Voor deze uitgaven, die ten goede komen aan het bedrijfsleven, is in de rijksbegroting 1970 belangrijk meer uitgetrokken dan voor 1969. De voornaamste hiervan zijn in tabel 3-1 opgenomen.

Tabel 3-1 – *Uitgaven wegens steun aan en ontwikkeling van diverse bedrijfstakken en regio's*

	Ontwerp-begroting	
	1969	1970
I. Bijdragen ten behoeve van nieuwe technologische ontwikkelingen en van regio's		
a. technologisch onderzoek en industriële ontwikkelingsprojecten	22	20
b. begeleiding van de ontwikkeling op kernenergetisch gebied . .	54	86
c. uitgaven voor industriestimulering	135	125
	<u>211</u>	<u>231</u>
II. Steun ten behoeve van bedrijfstakken		
a. bijdragen in de tekorten van het streekvervoer	3	15
b. bijdrage aan de Stichting Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw	54	57
c. de ontwikkeling en sanering van het midden- en kleinbedrijf .	38	47
d. het tekort van het Landbouw-Egalisatiefonds	242	335
e. de bijdragen aan de Nederlandse Spoorwegen	70	100
f. mijnsteun	187	202
	<u>594</u>	<u>756</u>

Verder wordt onder meer steun verleend aan de visserij (subsidies en garantieverlening), scheepsbouw (rentesubsidies en garantieverlening), textielindustrie (garantieverlening) en binnenscheepvaart (slooppremies).

In de afgelopen jaren is de toeneming van het aantal bedrijfstakken die steun behoeven zorgwekkend.

Huur- en subsidiebeleid

Het bouwprogramma 1970 is gesteld op 125 000 woningen. Het kwalitatieve tekort krijgt thans meer de aandacht. Dit komt tot uiting in de sterke stijging van de uitgaven voor stadssanering en -reconstructie, krotontruiming en doorstroming. Deze uitgaven bedroegen in 1968 84 miljoen, in 1969 99 miljoen en worden voor 1970 geraamd op 152 miljoen. In de uitgaven voor huursubsidies leidt het per 1 januari 1968 ingegane uniforme systeem tot een sterke uitgavenstijging. Hier- tegenover staat in de komende jaren een belangrijke stijging van de ontvangsten voor rente op woningwetleningen, door een verhoging van het rentepercentage. Het subsidiebeleid moet er vooral op gericht zijn diegenen te helpen, die uit hun eigen inkomen de kostprijs huur niet kunnen betalen. Hiertoe worden thans maatregelen voorbereid om met ingang van 1 juli 1970 het huidige subsidiesysteem aan te vullen door het verstrekken van individuele huursubsidies. Dit laatste zal vergezeld gaan van een correctie van de objectieve subsidie bij een te lage huurquote. In aansluiting aan het 14e halfjaarlijkse economische rapport van de S.E.R. zal worden voorgesteld de huurverhoging van 6 % op 1 januari 1970 naar 1 juli 1970 te verschuiven.

Onderwijs

De autonome ontwikkeling van de totale onderwijsuitgaven vergt jaarlijks een accres van enige honderden miljoenen. Bovendien is voor 1970 onder meer gerekend met een verdere verlaging van de leerlingenschaal bij het lager en het kleuteronderwijs, alsmede met de verdere uitvoering van de Wet op het Voortgezet Onderwijs.

Andere uitgavengroepen

De uitgaven voor waterstaatswerken geven voor 1970 een belangrijke stijging te zien ten opzichte van 1969. Dit accres heeft onder meer betrekking op de uitgaven voor havens en onderhoud van water- en landwegen.

De uitgaven voor defensie zijn voor 1970 rond 390 miljoen hoger gesteld dan in de oorspronkelijk ingediende begroting 1969. Bij nota van wijzigingen is de begroting 1969 alsnog met 110 miljoen verhoogd.

In de begrotingsontwerpen 1970 zijn voor het eerst afzonderlijke artikelen opgenomen voor bijdragen aan een „beleidsruimte” voor wetenschappelijk onderzoek. Deze beleidsruimte wordt in totaal op de begroting van Onderwijs en Wetenschappen tot uitdrukking gebracht. Het creëren van een beleidsruimte is in overeenstemming met adviezen van de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid.

De uitgaven wegens rente nationale schuld zijn als gevolg van de toeneming van de staatsschuld en de hoge rentestand rond 235 miljoen hoger geraamd. Hier- tegenover staat dat ook de ontvangsten wegens rente oplopen, namelijk met 137 miljoen.

Gevolgen van de aanpassing van het uitgavenbeleid

De in 1968 in gang gezette aanpassing van het uitgavenbeleid werkt door in de begroting 1970. Dit blijkt o.m. uit de lagere raming van de uitgaven voor woning-

weteningen als gevolg van het terugbrengen van het te bouwen aantal woningwetwoningen tot 45 000 in 1969, het gedurende een aantal jaren niet indexeren van de rijksbijdrage voor het A.W.B.Z.-fonds, het geleidelijk terugbrengen van de kindertoelagen van ambtenaren tot het peil van de wettelijke kinderbijslag, het financieren van de uitgaven van de wereldomroep uit de luister- en kijkelden.

Verder is voor een aantal uitgavengroepen met een investeringskarakter die reeds een hoog peil hadden bereikt, dit peil nagenoeg gehandhaafd. Dit betreft met name de ramingen voor de Rijksgebouwendienst, de P.T.T., de civiele verdediging en T.N.O.

Naast de aanpassing van het uitgavenbeleid is bij de niet-belastingontvangsten gestreefd naar hogere opbrengsten. Hierop wordt hieronder nader ingegaan.

Niet-belastingontvangsten

De relevante niet-belastingontvangsten voor 1970 zijn 380 miljoen hoger geraamd dan voor 1969 (zie tabel 3-6). Het trendmatige accres dat in de structurele begrotingsruimte is opgenomen bedraagt 150 miljoen. Er is dus een extra stijging met 230 miljoen.

De totale stijging met rond 380 miljoen heeft vooral betrekking op de ontvangsten wegens rente woningweteningen, rente en andere uitkeringen van de P.T.T., door het Staatsmuntdedrijf afgeleverde munt, winstuitkering Nederlandsche Bank, opbrengst Staatsloterij, aardgas en omroepbijdragen. Voorts is er van uitgegaan dat een aantal tarieven zal worden bijgesteld in verband met de loon- en prijsstijging. Als belangrijke tegenvaller is aan te merken het niet doorgaan van de opbrengst van de huurdersbijdragen ad 70 miljoen waarmee voor 1969 was gerekend.

3.3 De financiën van de gemeenten

Zowel ten aanzien van de gewone dienst als van de kapitaaldienst is bij de gemeenten de spanning tussen de beschikbare middelen enerzijds en de uitgaven anderzijds niet afgenomen. Dit uit zich in een dreigende verstoring van het evenwicht tussen voeding en uitkeringen van het Gemeentefonds, in de moeilijke financiële positie van een aantal gemeenten en in de noodzaak met betrekking tot de kapitaalvoorziening de centrale financiering vooralsnog te handhaven. In het vervolg van deze paragraaf zal op deze aspecten nader worden ingegaan.

3.3.1 Het Gemeentefonds

Het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van de daarvoor aangegeven door het Rijk geheven belastingen is met ingang van het uitkeringsjaar 1968 verhoogd ten einde het structurele tekort van het fonds – toen becijferd op rond 300 miljoen per jaar – te dekken. Het tekort van de rijksbegroting werd zo in één jaar met 300 miljoen verhoogd. Destijds is besloten dit tekort in vier jaartranches van 75 miljoen (1968 t/m 1971) ten laste van de begrotingsruimte te brengen. Bij de presentatie van het voorstel aan de Staten-Generaal werd medegedeeld, dat, hoewel bij het aldus verhoogde aandeel voorshands een tekort zou blijven bestaan, er op vertrouwd werd, dat dat tekort bij een gunstiger conjunctuur zou verdwijnen.

Deze verwachting is niet in vervulling gegaan. Het tekort van het Gemeentefonds over het jaar 1969, dat vorig jaar inclusief de gevolgen van de toen te verwachten salarismaatregelen op ongeveer 250 miljoen werd geraamd, wordt thans

ruim 50 miljoen hoger geschat. Ondanks het grote accres van 1969 op 1970 in de raming van de opbrengsten van de rijksbelastingen zou zonder wijziging van het aandeel van het fonds het tekort voor 1970 ca. 295 miljoen bedragen.

Het opnieuw ontstaan van tekorten van het fonds wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door de invloed van algemene salarismaatregelen en voor het overige door de zich in een sterk opgaande lijn bewegende gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg. Wat deze laatste betreft is bij de raming van het tekort 1970 rekening gehouden met de eerste gevolgen van een aantal maatregelen, die een doelmatiger uitvoering beogen en zodoende de stijging van de uitgaven voor sociale zorg bij de gemeenten afremmen.

Ter opheffing van het dreigende tekort wordt voorgesteld het aandeelpercentage van het Gemeentefonds met ingang van 1970 te verhogen met 1,08 waardoor – de gevolgen van de te verwachten salarismaatregelen medegerekend – het totaal van de uitgaven van het fonds ongeveer in overeenstemming zal zijn met het totaal van de inkomsten.

Zoals in § 3.7 wordt uiteengezet blijkt ten aanzien van de gevolgen van salarismaatregelen, dat deze voor het Rijk en de gemeenten tezamen volledig kunnen worden gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale stijging van de belastingopbrengsten, doch dat er ten aanzien van Rijk en gemeenten afzonderlijk geen evenwicht is. Het Rijk heeft op dit stuk een overschot, het Gemeentefonds een ongeveer even groot tekort. De voorgestelde verhoging van het aandeelpercentage tot dekking van het tekort van het Gemeentefonds voor 1970 kan daarom voor een deel, namelijk voor zover dit tekort wordt veroorzaakt door algemene salarismaatregelen in 1968, 1969 en 1970, buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte worden gehouden. Dit gedeelte kan globaal worden gesteld op 150 miljoen.

De ten laste van de gemeenten komende kosten voor sociale zorg zijn voor 1970 geraamd op ruim 1100 miljoen. Ten opzichte van 1960 is dit een verviervoudiging, ondanks verbeteringen in de sector van de sociale verzekering, met name ook als gevolg van het in werking treden van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten in 1968. Het accres in de resterende ten laste van de gemeenten blijvende overige kosten is evenwel zo sterk, dat het voor 1970 geraamde bedrag reeds weer hoger is dan het peil van vóór de inwerkingtreding van de genoemde wet. Een voorzichtige extrapolatie – uitgaande van ongewijzigd beleid – geeft in 1975 een bedrag van ruim 2,2 miljard te zien, derhalve een verdubbeling ten opzichte van 1970. Voor een groot deel heeft de groei betrekking op de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. De in november 1968 in het leven geroepen werkgroep kreeg o.a. tot opdracht een onderzoek in te stellen naar de bepalende factoren voor deze uitgaven-ontwikkeling en die te beoordelen tegen de achtergrond van het overheidsbeleid in zijn geheel, met name ten aanzien van andere enigszins verwante sociale sectoren. Zij heeft weliswaar haar studie nog niet beëindigd, doch wel reeds een aantal suggesties gedaan. De Regering beraadt zich nu over de maatregelen die getroffen kunnen worden, alsmede over de wijze waarop deze kunnen worden verwezenlijkt. Een groot deel van deze maatregelen zullen pas op wat langere termijn effect sorteren.

Zoals hiervoor is uiteengezet kan van het te verwachten tekort van het Gemeentefonds over 1970 ad 295 miljoen een deel groot 150 miljoen worden gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale stijging van de belastingopbrengsten. Het resterende deel ad 145 miljoen, dat in hoofdzaak aan de snelle

stijging van de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg moet worden toegeschreven, dient te worden betrokken in de toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte. Aangezien deze ruimte in 1970 geheel nodig is voor de groei van de rijksuitgaven is het onvermijdelijk dat dit deel van het tekort van het Gemeentefonds door belastingmaatregelen wordt gedekt. Tezamen met de eerdergenoemde jaartranche van 75 miljoen van de sanering 1968 vergt het Gemeentefonds voor 1970 dus een aanvullende belastingdekking van 220 miljoen. De omvang van het dekkingsplan is mede hierop afgestemd (zie § 3.4.4).

In overeenstemming met de vanaf het begrotingsjaar 1968 ten aanzien van de ontwikkeling van de gemeentelijke uitgaven getrokken beleidslijn is ook voor het jaar 1970 voor het bepalen van de hoogte van de uitkeringen aan de gezamenlijke gemeenten een reëel accrespercentage van 6 aangehouden, waarbij – evenals in vorige jaren – de zeer sterke stijging van het uitkeringsonderdeel sociale zorg buiten dit accrespercentage is gehouden.

3.3.2 *De afzonderlijke gemeenten*

Hoewel de in de laatste jaren gegeven verhogingen van de uitkeringen uit het Gemeentefonds in het algemeen toereikend worden geacht voor een regelmatige groei van de gemeentelijke uitgaven, moet helaas worden geconstateerd dat bij een aantal afzonderlijke gemeenten het evenwicht tussen uitgaven en inkomsten in belangrijke mate is verstoord. Deze situatie doet zich niet alleen voor bij de grootste gemeenten doch ook bij een aantal andere gemeenten.

Onderzoek van en overleg over de problemen van de drie grote gemeenten heeft ertoe geleid, dat – vooruitlopend op de tot stand te brengen wijziging in de verdeling van de uitkeringen van het Gemeentefonds over de individuele gemeenten – aan die gemeenten een aanvullend bedrag van in totaal 55 miljoen in uitzicht is gesteld. Hierdoor kunnen de tekorten bij die gemeenten voor een deel worden opgevangen. Het met deze gemeentebesturen en met de daarbij betrokken provinciale besturen gevoerde overleg heeft geleid tot de toezegging dat begrotingsramingen op lange termijn zullen worden opgesteld. Daarbij heeft de Regering gesteld dat het doel moet zijn het begrotingsevenwicht te herstellen.

Aan een aantal andere gemeenten zijn inmiddels aanvullende bijdragen op basis van artikel 12 van de Financiële-Verhoudingswet 1960 toegekend. Hierdoor is ook voor die gemeenten een eerste belangrijke stap gezet op de weg naar herstel van het begrotingsevenwicht. In een aantal gevallen bleek het, na overleg met Gedeputeerde Staten, noodzakelijk om hieraan voorwaarden te verbinden, die tot verhoging van inkomsten moeten leiden, terwijl voorts op het opstellen van saneringsplannen op langere termijn werd aangedrongen.

Een duidelijke verbetering van de financiële positie van een aantal gemeenten zal voorts worden bereikt door de verdere realisering van de hiervoor bedoelde wijziging in de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds. De daarmee gemoeide bedragen worden thans nog gereserveerd en zijn derhalve niet voor uitkering op basis van de vigerende verdeelsleutels beschikbaar. In dit kader is voorts van belang dat over de jaren 1963 t/m 1966 nog een bedrag van naar raming 190 miljoen aan de gemeenten zal worden uitbetaald voor de kosten van het lager onderwijs. Dit bedrag en andere bedragen welke nog tot uitkering moeten komen zullen in een aantal gevallen een belangrijke bijdrage betekenen voor de sanering van oude tekorten.

3.3.3 *Kapitaalvoorziening*

De spanning die in de volkshuishouding aanwezig is, is achtereenvolgens tot uiting gekomen als een conjuncturele overspanning en een overspanning van de kapitaalmarkt. Dit heeft ertoe geleid dat reeds sinds 1963 een bijzonder regime moet worden toegepast ten opzichte van het beroep van de lagere overheid op de kapitaalmarkt, n.l. aanvankelijk het zgn. leningplafond en sinds 1965 de zgn. centrale financiering. Hoewel een leningplafond, anders dan de centrale financiering, een beperking van de investeringen der lagere overheid ten doel heeft, heeft de centrale financiering met de eerstgenoemde beleidsvorm gemeen, dat in de praktijk een zekere matiging in de groei van de investeringen der lagere overheid wordt veroorzaakt, met name in de jaren 1966 en 1967.

Voor een juist oordeel over de ontwikkeling van de investeringen der lagere overheid verdient het evenwel aanbeveling om niet alleen acht te slaan op de bedragen als zodanig die door de lagere overheid in de opeenvolgende jaren worden geïnvesteerd, doch om deze tevens te bezien in relatie tot het feit, dat voor sommige onderdelen hiervan de investeringsbehoefte in de loop van de tijd vermindert, zodat door een vermindering in de betrokken categorie van investeringen in feite geen daling van het voorzieningenpeil optreedt en er tegenover het verminderen van deze investeringsbehoefte een uitbreiding kan worden gegeven aan andere investeringen.

Een belangrijke ontwikkeling – zeker op langere termijn – in dit verband komt voort uit het beleid dat door opeenvolgende kabinetten is gevoerd om bepaalde onderdelen van de investeringen der lagere overheid over te brengen naar de rijks-sfeer. Te denken valt met name aan de in het verleden door het Rijk overgenomen financiering van de woningwetbouw en aan de recentelijk door het Rijk overgenomen financiering van tot dusver gemeentelijke investeringen in scholen voor voortgezet onderwijs. Ook valt de aandacht te vestigen op de sinds kort verruimde regeling tot garantieverlening door het Rijk ten behoeve van gebouwen voor gezondheidszorg, welke naast de bemoeienis van de lagere overheid op dit gebied – in hoofdzaak in de vorm van garantieverlening door de lagere overheid – ruimere voorzieningen op dit gebied schept. Een ander voorbeeld doet zich voor bij de investeringen van de lagere overheid in de sector der nutsbedrijven, die na een voordien sterk vergrote investeringsbehoefte als gevolg van de voorzieningen voor het gebruik van aardgas, door de voltooiing hiervan sedert enkele jaren afnemen en aldus een ruimte hebben geschapen die door andere investeringen is opgevuld. Het aantrekken van kapitaal voor de gemeenten en provincies, met inbegrip van de middelen die ter beschikking komen uit hoofde van het verruimde ontheffingsbeleid, verloopt tot dusver in 1969 in een wat langzamer tempo dan in 1968. Het ligt echter in de lijn van de verwachting, dat dit in 1969 enigermate kan worden gecompenseerd door een stijging van de eigen middelen der gemeenten en provincies. Deze zijn in 1968 ook sterk gestegen. Dit heeft ertoe geleid, dat de kapitaaluitgaven (exclusief aflossingen en exclusief de uitgaven voor volkshuisvesting), die van 1966 op 1967 waren gestegen van 3500 tot 3700 miljoen, dat is met 5,7 %, in 1968 een stijging hadden ondergaan tot 4140 miljoen, dat is met ca. 12 %. Dit houdt in dat de verhouding tussen deze kapitaaluitgaven en het nationale inkomen (netto, marktprijzen) vrij stabiel is gebleven. Deze bedroeg n.l. in de jaren 1966 t/m 1968 resp. 5,1 %, 4,9 % en 5,0 %.

Voor een specificatie van de kapitaaluitgaven van de gemeenten en provincies en de financiering daarvan in 1968 – en voor zover beschikbaar in 1969 – wordt verwezen naar bijlage 12 E.

3.4 Het belastingbeleid

Zoals is uiteengezet in de eerste alinea van § 3.2 van de miljoenennota 1969 dienen fiscale dekkingsmaatregelen te worden onderscheiden van – al of niet budgettaire gevolgen hebbende – belastingmaatregelen die meer in het bijzonder worden getroffen om de belastingheffing beter te laten beantwoorden aan haar strekking de lasten rechtvaardig en op een doelmatige wijze over de burgers te verdelen, dan wel om daarmee een bepaald maatschappelijk effect na te streven. Zoals aldaar tevens is vermeld dienen uiteraard ook dekkingsmaatregelen zodanig te worden gekozen, dat zij passen in deze doelstellingen van de belastingheffing. Alvorens nu nader in te gaan op de dekkingsmaatregelen in verband met de begroting 1970 acht de ondergetekende het gewenst een nadere uiteenzetting te geven over de tariefbijstelling in verband met de prijsontwikkeling, waartoe het kabinet heeft besloten en die reeds in de miljoenennota van vorig jaar is aangekondigd.

3.4.1 *Tariefbijstelling in verband met prijsontwikkeling*

Het complex van aanpassingen van de tarieven van een aantal belastingen ter neutralisering van de invloed van de louter nominale inkomensstijging in de jaren 1968–1971 op de druk van die belastingen bestaat uit de aanpassing aan een nominale inkomensstijging van 11 % van enerzijds de tarieven van loon- en inkomstenbelasting en van anderzijds de tarieven van een drietal specifieke accijnzen en de motorrijtuigenbelasting. De tariefbijstelling van de bedoelde accijnzen is vervroegd op 1 juli 1969 ingegaan in het kader van de stringente begrotingspolitiek. Aan deze tariefbijstellingen is – bij amendement – een tijdelijk karakter gegeven om daarmee te bereiken, dat niet reeds bepaalde onderdelen van het geheel van met elkaar samenhangende aanpassingsmaatregelen definitief zouden zijn op het moment, dat de gedachtenwisseling over het totale complex plaatsvindt. De voorstellen zullen dus mede inhouden het definitief maken van de tariefbijstellingen van de benzineaccijns, de bieraccijns en de alcoholaccijns.

Wat de benzineaccijns betreft was de tariefbijstelling op 1 juli 1969 onvolledig. Met een bijstelling van 11 % correspondeert immers een verhoging van deze accijns met 3½ cent per liter, terwijl de verhoging tot 2 cent beperkt is gebleven. Het kabinet heeft deze correctie met 1½ cent aangebracht ten einde tegemoet te komen aan de van vele kanten in het voorlopig verslag aangevoerde bedenkingen en tevens met het oog op de algemene prijsontwikkeling van dat moment. Daarmede is intussen een onvolledige aanpassing van de benzineaccijns tot stand gekomen en resulteert uit het gehele complex een – beperkt – negatief budgettair saldo. Niettemin meent het kabinet, dat het thans niet moet terugkomen op deze onvoldoende correctie. In de voorstellen wordt dus de benzineaccijns op het thans geldende peil gehandhaafd en wordt volstaan met een verhoging van de motorrijtuigenbelasting van 28 miljoen op 1 januari 1970 ¹⁾.

Van de financiële gevolgen van de aanpassing op jaarbasis (dus na volledige doorwerking van het complex van maatregelen) kan het volgende overzicht worden gegeven:

¹⁾ Door deze verhoging gaat het geldbedrag van de opcenten mede omhoog. Het maximum van de opcentenheffing is dienovereenkomstig aangepast. Hieruit vloeit een verhoging van de opbrengst ten bate van het Rijkswegenfonds voort van ca. 25 miljoen.

Tariefbijstelling van de inkomsten- en de loonbelasting	900
Extra belastingopbrengst tengevolge van de gecombineerde werking van louter nominale inkomensstijging en progressie in de periode 1968-1971	700
	200
Tariefbijstelling van:	
de benzine-accijns	90
de bieraccijns	14
de alcoholaccijns	38
de motorrijtuigenbelasting	28
minder teruggave dieseltoeslag bij grensoverschrijding	7
	177
Te dekken blijft	23

Het ligt in het voornemen de tariefbijstelling van de inkomsten- en de loonbelasting voor een derde gedeelte (300 miljoen) te verschuiven naar 1971. Zoals is uiteengezet in de Nota inzake het N.A.V.O.- en het defensiebeleid van 18 november 1968 (Zitting 1968-1969 - 9635, nr. 3) geschiedt deze verschuiving voor 90 miljoen in verband met hogere defensieuitgaven in 1970. De verschuiving van de overige ruim 200 miljoen beoogt de aanpassing zo over de jaren 1970 en 1971 te verdelen dat daaruit voor die jaren globaal genomen geen conjuncturele impuls voortvloeit. Rekening houdende met het alsnog dekken van de in 1969 ingegane verhoging van de belastingvrije voet kan immers de conjuncturele betekenis voor 1970 en 1971 van de aanpassing globaal als volgt worden becijferd:

Tariefbijstelling loon- en inkomstenbelasting	900
Het alsnog dekken van de verhoging van de belastingvrije voet van de loon- en inkomstenbelasting	230
Tariefbijstelling van accijnzen en motorrijtuigenbelasting	177
Dekking van het saldo van de aanpassing op andere wijze	23
	430
Conjuncturele impuls	470

Tegenover deze impuls staat het progressie-effect op de totale belastingopbrengst in verband met de louter nominale inkomensstijgingen, dat in de jaren 1970 en 1971 tezamen kan worden gesteld op rond 400 miljoen. Beide jaren bijeen genomen is de netto-impuls dus slechts bescheiden. Door de vorenbedoelde verschuiving van rond 200 miljoen van de tariefbijstelling van de inkomsten- en de loonbelasting naar 1971 wordt bereikt, dat zij ook in elk van de jaren 1970 en 1971 afzonderlijk beperkt blijft. Op deze wijze wordt de belastingcorrectie vrijwel neutraal ingepast.

3.4.2 *Invloed in 1970 van een aantal vaststaande c.q. reeds voorgestelde maatregelen die van betekenis zijn voor de toetsing aan de begrotingsruimte voor 1970*

Overgaande op de fiscale maatregelen, die in meer rechtstreeks verband staan met de begroting 1970 moet als een van de uitgangspunten worden genomen het effect voor 1970 - ten opzichte van 1969 - van de volgende vaststaande dan wel uit reeds eerder ingediende voorstellen voortvloeiende belastingmaatregelen:

Tabel 3-2

	Opbrengst op jaar- basis	Geraamde opbrengst 1969	Doorwerking in 1970
Verhoging van de tabaksaccijns met ingang van 1 januari 1969	+ 115	+ 87	+ 28
Invoering van de nieuwe wet op de vennoot- schapsbelasting (bij een tarief van 45%) .	+ 65	+ 55	+ 10
Verhoging van de belastingvrije voet van de loon- en de inkomstenbelasting	— 230	¹⁾	— 230
Gevolgen voor 1970 van de Kennedyronde Het vervallen met ingang van 1 januari 1970 van het tijdelijke 6e punt van de ver- mogensbelasting	— 75		— 75
	— 50		— 50
	— 175	+ 142	— 317

¹⁾ Deze belastingverlaging is in 1969 niet door uitdrukkelijke dekkingsmaatregelen gecompenseerd. Zij kon worden geacht tijdelijk gedekt te zijn door de in 1968 en 1969 ontstane extra belastingopbrengsten tengevolge van de gecombineerde werking van progressie en nominale inkomensstijging (zie miljoenennota 1969, blz. 21). Doordat deze extra opbrengst het volgende jaar een andere aanwending krijgt (zie § 3.4.1) dient in 1970 het volle bedrag van de voetverhoging te worden gedekt.

De tijdelijke verlaging — voor 1½ jaar — van de suikeraccijns met ingang van 7 juli 1969 is in de vorenstaande tabel niet opgenomen. Deze verlaging wordt in 1969 en 1970 gedekt door de hogere opbrengst van de vennootschaps- en de inkomstenbelasting groot 130 à 140 miljoen tengevolge van de vervroeging op 8 april 1969 van de schorsing van de investeringsaftrek. In het licht van de conjuncturele betekenis van de verlaging van de suikeraccijns bij de gegeven constellatie kan bij wijze van uitzondering deze buiten het normale kader vallende dekking worden aanvaard. Beide mutaties worden buiten beschouwing gelaten bij de toetsing van de begroting aan de trendmatige begrotingsruimte.

In de tabel is evenmin rekening gehouden met de betekenis voor de toetsing aan de begrotingsruimte van een eventueel bij de verwachting achterblijven van de opbrengst van de omzetbelasting (zie § 5.2). Indien zich een dergelijke tegenvaller zou manifesteren zal dit alsnog moeten worden gedekt.

3.4.3 Te dekken bedragen

Voor de begroting 1970 moet worden voorzien in een dekking tot een bedrag van in totaal 645 miljoen. Dit bedrag is als volgt samengesteld:

In verband met fiscale maatregelen:

Het saldo van de aanpassing van de belastingheffing aan de louter nominale inkomensstijging (§ 3.4.1)	23	
Het saldo van tabel 3-2	317	
	—	340
In de sfeer van de rijks- en gemeentelijke uitgaven:		
Tekort van het Gemeentefonds	220	
Overige dekkingstekorten (incl. verdere inhaal van de overschrijding van de begrotingsruimte in 1968)	85	
	—	305
		—
		645

3.4.4 Dekkingsplan

Het dekkingsplan, op de verschillende onderdelen waarvan nader in het vervolg van deze paragraaf zal worden ingegaan, kan in de volgende tabel worden samengevat:

Tabel 3-3

	Opbrengst op jaarbasis	Opbrengst in 1970	Opbrengst in 1971	Opbrengst in 1972
a. Handhaven van het 6e punt van de vermogensbelasting	50	50	50 ¹⁾	
b. Handhaven van het 46ste punt van de vennootschapsbelasting . . .	50	50	50 ¹⁾	50 ¹⁾
c. Wijziging van de tijdelijke heffing van omzetbelasting op investeringen		440	600	275
d. Verhoging van het tarief van de omzetbelasting gecombineerd met verlaging van het tarief voor een aantal artikelen	310	105	310 ¹⁾	310 ¹⁾
e. Meer teruggaaf omzetbelasting op voorraden			— 195 ²⁾	
	410	645	815 ²⁾	635

¹⁾ Bij deze structurele dekkingsmiddelen is geen trendmatige verhoging becijferd.

²⁾ Deze bedragen kunnen nog verandering ondergaan als een groter deel van de teruggaaf omzetbelasting op voorraden naar 1971 zou worden verschoven in verband met het tegenvallen van de opbrengst van de omzetbelasting.

Bij het kiezen van de dekkingsmaatregelen heeft het kabinet overwogen of het mogelijk was de suggesties te volgen, welke in het veertiende halfjaarlijkse economische rapport van de Sociaal-Economische Raad op het terrein van de overheidsfinanciën worden gedaan. Gelijk bekend heeft de S.E.R., na te hebben verklaard, dat hij de voorgenomen verhoging van de tarieven van de omzetbelasting per 1 januari 1970 ter dekking van de reeds doorgevoerde verhoging van de belastingvrije voet en voor verdere sanering van het Gemeentefonds, vooral met het oog op het prijseffect daarvan ten zeerste ongewenst acht en te hebben geadviseerd die verhoging geen doorgang te doen vinden, de Regering de suggesties gedaan om

- 1e. te streven naar enige beperking van de overheidsuitgaven,
- 2e. te overwegen een verschuiving naar 1971 van b.v. de helft van het bedrag van de aanpassing van de loon- en de inkomstenbelasting in plaats van een derde en
- 3e. het afbreken van de omzetbelasting op investeringsgoederen verder te temporeren.

Zich bewust van het grote belang van een zo gering mogelijke nominale loon- en prijsstijging, is het kabinet echter tot de conclusie gekomen, dat een volledig volgen van die suggesties niet mogelijk is.

Zoals uit § 3.1 blijkt acht het kabinet het niet verantwoord de groei van de rijksuitgaven in 1970 te brengen beneden de structurele begrotingsruimte van zes percent. Dat brengt onmiddellijk het gevolg met zich, dat voor een groter

bedrag belastingverhogingen moeten worden voorgesteld dan waarmede de S.E.R. heeft rekening gehouden.

Een verschuiving van de aanpassing van de inkomsten- en de loonbelasting naar 1971 voor een groter gedeelte dan thans op grond van conjuncturele overwegingen is voorgesteld, acht het kabinet onjuist. Het meent dat deze belastingcorrectie thans urgent is. Een verdere verschuiving ervan zou de problemen bovendien slechts naar 1971 verplaatsen; een structurele dekking zou er niet door worden verkregen. Bovendien zou de belangrijke verruiming van het besteedbare inkomen, welke uit de aanpassing ook voor de lagere inkomensgroepen – voor zover deze thans in de inkomsten- en/of loonbelasting vallen – voortvloeit (40 % van de verbetering van het inkomen), met bijna een kwart worden verkleind. Het tegendeel van hetgeen wordt nagestreefd, zou aldus worden bereikt.

Na een aantal belangrijke groepen van belastingen achtereenvolgens in beschouwing te hebben genomen is het kabinet gekomen tot de volgende dekkingsmaatregelen:

a. vermogensbelasting

In de eerste plaats heeft het kabinet het in de huidige omstandigheden niet onredelijk geacht de vermogensbelasting nog twee jaar te handhaven op het bestaande peil. Dit levert een dekking op van 50 miljoen.

b. vennootschapsbelasting

In de tweede plaats meent het kabinet thans te moeten voorstellen het tarief van de vennootschapsbelasting te handhaven op het huidige percentage van 46. Het ontwerp voor de nieuwe vennootschapsbelasting hield een tarief in van 45 %. Bij amendement is dit gewijzigd in een nader bij de wet vast te stellen tarief. Hoewel de opbrengst van deze belasting na aanvaarding van het aanhangige ontwerp van wet hoger zal zijn dan thans, meent het kabinet, dat het 46 %-tarief in de huidige omstandigheden toch moet worden gehandhaafd, nu het voorstel voor de meeste n.v.'s geen verzwaring van druk in verhouding tot de bestaande toestand zal medebrengen. Ook dit voorstel zal een dekking van 50 miljoen opleveren.

c. wijziging van de tijdelijke heffing van omzetbelasting op investeringen

De suggestie van het verder vertragen van het afbreken van de omzetbelasting op investeringsgoederen meent het kabinet te kunnen volgen. Om tot een voldoende dekking te kunnen komen moet echter op deze weg verder worden gegaan dan de S.E.R. zich voor ogen heeft gesteld. De tijdelijke heffing van omzetbelasting op investeringen bedraagt volgens het thans in de wet neergelegde schema:

1969	8,4 % (70 % van het tarief van 12 %)
1970	4,8 % (40 % van het tarief van 12 %)
1971	1,2 % (10 % van het tarief van 12 %)

Het brengen van het percentage in 1970 op 70 % van het normale tarief in plaats van 40 % daarvan geeft voor dat jaar een extra opbrengst van 440 miljoen op kasbasis.

Deze wijziging moet ook gevolgen hebben voor de jaren 1971 en 1972. Ter voorkoming van een investeringsstaking zal immers de heffing in die jaren moeten worden aangepast. In feite komt dit neer op een vertraging van de afbraak met een jaar, volgens het volgende schema:

1970 eerste halfjaar	70 % van 12 % is 8,4 %
1970 tweede halfjaar	70 % van 13 % is 9,1 %
1971	40 % van 13 % is 5,2 %
1972	10 % van 13 % is 1,3 %

Dit leidt tot een hogere opbrengst op kasbasis in 1971 van 600 miljoen, in 1972 van 275 miljoen en in 1973 van 35 miljoen.

d. *de omzetbelasting*

Het kabinet is, na ampele overweging en zich bewust van de bezwaren, welke daaraan zijn verbonden, tot de conclusie moeten komen, dat een geheel ongemoeid laten van de tarieven van de omzetbelasting niet mogelijk is zonder de structurele dekking van de begroting voor latere jaren in gevaar te brengen. Om het prijseffect van de verhoging en de invloed op 1970 zo gering mogelijk te doen zijn wordt echter een geringere verhoging voorgesteld dan aanvankelijk in het voornemen heeft gelegen, terwijl de datum van ingang is verschoven naar 1 juli 1970. Voorts wordt de verhoging van de tarieven gecombineerd met een verlaging van het tarief voor een aantal – in de kosten van levensonderhoud een relatief grote plaats innemende – artikelen in de sector van de voedingsmiddelen, door deze artikelen over te brengen van het normale naar het lagere tarief. De voor te stellen verhoging van het normale tarief tot 13 % en van het lagere tarief tot 4,3 % gecombineerd met de vorenbedoelde verlaging voor een aantal artikelen doet op jaarbasis de prijsindex van de gezinsconsumptie slechts met globaal $\frac{1}{4}$ % stijgen. Door de ingangsdatum op 1 juli te stellen is voor 1970 het effect de helft daarvan.

Budgettaire is de betekenis van deze tariefwijziging op jaarbasis:

Tariefverhoging	460
Verlaging van het tarief voor een aantal artikelen . . .	150
	—
	310

Daarmee wordt in 1970 dekking verkregen op kasbasis voor 105 miljoen.

e. *teruggaaf omzetbelasting op voorraden*

De restitutie van de op de voorraden per 1 januari 1969 rustende oude omzetbelasting, die krachtens de overgangsregeling van de nieuwe wet op de omzetbelasting plaatsvindt, blijkt thans hoger te zijn dan het geraamde bedrag van 1200 miljoen. Naar de tot nu toe bekende gegevens zal het totale bedrag ca. 360 miljoen hoger liggen. Aangezien volgens de overgangsregeling de helft van de restitutie een budgettaire last in 1970 is – op 1 juli 1969, 1 oktober 1969, 1 januari 1970 en 1 april 1970 vervalt telkens een vierde van het totale bedrag – wordt de raming daarvan voor dat jaar dus met 180 miljoen overschreden. Het kabinet acht het het meest passend voor deze tegenvaller dekking te zoeken in dezelfde sfeer. Daartoe wordt voorgesteld de uitkering van de helft van de laatste termijn – de termijn, die vervalt in april 1970 – negen maanden uit te stellen tot 1 januari 1971. Dit uitstel heeft dus betrekking op $\frac{1}{4}$ van de restitutie en is naar de huidige raming groot bijna 200 miljoen.

De mogelijkheid is niet uitgesloten dat de opbrengst van de nieuwe omzetbelasting niet zal voldoen aan het oorspronkelijke uitgangspunt dat de schatkist bij de omschakeling geen nadeel zou hebben (zie § 5.2). Dit kan er te zijner tijd toe nopen een structurele dekkingsmaatregel in de sfeer van de omzetbelasting te treffen. Het kan echter ook zijn dat de opbrengst door inspeelmoeilijkheden slechts voor 1970 nog achterblijft bij de geraamde. In dat geval kan een dekking het beste worden gevonden in een grotere verschuiving van de restitutie van de vorenbedoelde op voorraden rustende omzetbelasting. Om deze reden wordt in het desbetreffende wetsontwerp de mogelijkheid opengelaten tot een verschuiving

van meer dan de helft van de laatste termijn van deze restitutie, tot ten hoogste $\frac{1}{3}$ van die termijn. Dit betekent dat maximaal ongeveer 100 miljoen meer kan worden verschoven.

3.4.5 *Gevolgen van het belastingbeleid*

De gevolgen van de hiervoor aangeduide maatregelen kunnen als volgt kort worden samengevat.

Gezien vanuit de feitelijke belastingheffing in 1969 komt met ingang van 1 januari 1970 een vermindering van de heffing van loon- en inkomstenbelasting met 600 miljoen tot stand (gevolgd door een verdere vermindering met 300 miljoen in 1971) die voor vrijwel de gehele bevolking van reële betekenis is, ook voor de lagere en de midden-inkomensgroepen. Daartegenover staat een in verhouding kleine verhoging (28 miljoen) ¹⁾ van de motorrijtuigenbelasting, terwijl pas met ingang van 1 juli 1970 enige wijzigingen in de tariefstelling van de omzetbelasting worden doorgevoerd, die voor 1970 een opbrengst van netto 105 miljoen opleveren (voor 1971 310 miljoen) en een slechts geringe invloed hebben op de prijsindex van de gezinsconsumptie.

Hiernaast wordt aan de ondernemingen een verlichting onthouden in de sfeer van de vennootschapsbelasting (50 miljoen) en wordt de afbraak van de omzetbelasting op investeringen een jaar verschoven (440 miljoen). Eveneens in de sfeer van de ondernemingen wordt de verrekening van een gedeelte (maximaal een 300 miljoen) van de teruggaaf van oude omzetbelasting over de op 1 januari 1969 aanwezige voorraden negen maanden verder verschoven.

Tenslotte zal de in het vooruitzicht gestelde verlichting voor de vermogensbezitters (50 miljoen) nog geen doorgang kunnen vinden.

Het kabinet is van mening, dat het aldus een aan de eisen van de huidige omstandigheden zo goed mogelijk aangepast beleid voert, dat – zij het met andere modaliteiten dan in het rapport van de S.E.R. zijn genoemd – zoveel mogelijk de doelstelling van een beperking van de prijsstijging en de nominale loonstijging bereikbaar maakt, en in gelijke mate als door de S.E.R. wordt voorgestaan vergroting van het reële vrij besteedbare loon mogelijk maakt ²⁾.

3.5 *Totaalbeeld begroting 1970* ³⁾

In de volgende tabel zijn de totalen van de hoofdstukken van de rijksbegroting 1970 samengevat. De totalen per begrotingshoofdstuk zijn weergegeven in bijlage 1.

¹⁾ De meerdere opbrengst voor het Rijkswegenfonds, welke met de verhoging van de motorrijtuigenbelasting samenhangt (ca. 25 miljoen) is niet in dit bedrag begrepen.

²⁾ Weliswaar leidt het advies van de S.E.R. tot een iets geringere prijsstijging maar daar staat tegenover dat de voorstellen van de Regering een geringere verschuiving ($\frac{1}{3}$ i.p.v. $\frac{1}{2}$) van de aanpassing van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting naar 1971 bevatten hetgeen een verruiming van het reële besteedbare inkomen betekent van ongeveer $\frac{1}{3}\%$.

³⁾ De in de nota en de bijlagen vermelde cijfers betreffen de algemene rijksbegroting, dat wil zeggen de wetsontwerpen 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 13 wordt een overzicht gegeven van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1970.

Tabel 3-4 – Begrotingsbeeld 1970

*A. Volgens de ontwerp-begrotingen***Gewone Dienst**

Uitgaven	23 806
Ontvangsten	25 785
Saldo	+ 1 979

Buitengewone Dienst

Uitgaven	5 165
Ontvangsten	1 029
Saldo	— 4 136

Gehele Dienst

Uitgaven	28 971
Ontvangsten	26 814
Saldo ontwerp-begroting	— 2 157

B. Aanvullende posten

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

	Uitgaven	Ontvangsten
1. Effect van het onder de A.W.B.Z. brengen van bepaalde activiteiten van de kinderbescherming en de verpleging/behandeling van ter beschikking van de Regering gestelden (per saldo) . .		5
2. Verwachte resultaten van het afschaffen van meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie	— 27	
3. Voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538) ¹⁾	21	— 47
	— 6	— 42
		— 6
Vergroting van het tekort		36

C. Begroting 1970 inclusief aanvullende posten

Uitgaven	28 965
Ontvangsten	26 772
Saldo	— 2 193

¹⁾ Aangenomen is dat de wijziging uiterlijk 1 februari 1970 in werking zal treden. De specificatie van de genoemde bedragen volgt hieronder:

Uitgaven

a. uitkering aan de provincies	30
b. vervallen van de vergoeding aan de provincies als compensatie wegens derving personele belasting.	— 9

Ontvangsten

c. verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22	—60
d. opbrengst opcenten personele belasting.	13

3.6 Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte

Het sedert een aantal jaren gevoerde trendmatige begrotingsbeleid dat in bijlage 2 van deze nota is toegelicht, heeft ook als grondslag gediend bij de opzet van de

ontwerp-begroting 1970. Uit de hierna opgenomen toetsingstabel blijkt dat die begroting past in het structurele (trendmatige) begrotingskader voor 1970. Daarin is tevens verwerkt een bedrag van 42 miljoen wegens verdere inhaal van de overschrijding van de begrotingsruimte 1968.

Evenals in voorgaande jaren wordt ook voor de toetsing aan de begrotingsruimte 1970, zowel bij de uitgaven als bij de ontvangsten, een aantal posten buiten beschouwing gelaten. In bijlage 2, onder D, wordt hierop nader ingegaan.

Tabel 3-5 – *Uitgaven en niet-belastingontvangsten*

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1969 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1970 ¹⁾
1. Uitgaven	26 093	28 965
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:		
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld.	588	578
b. investeringen op grond van de Wet op het voort- gezet onderwijs (wijziging in de methode van financiering)	349	433
c. algemene salaris- en pensioenmaatregelen ²⁾	—	1 055
d. defensieuitgaven uit opbrengst verkoop vliegtuigen	25	—
e. reservepost voor kosten i.v.m. conjuncturele werk- loosheid (hoofdstuk Onvoorziene Uitgaven) . .	150	50
f. financiering van uitgaven uit de tijdelijke meer- opbrengst van de nieuwe omzetbelasting. . . .	200	75 ³⁾
g. reserve t.b.v. prijsstijging als gevolg van de invoer- ring van de nieuwe omzetbelasting	85	337
h. financiering extra defensieuitgaven door verschui- ving belastingcorrectie.	—	90 ⁴⁾
	1 397	2 618
	24 696	26 347
		24 696
Toeneming van de (gecorrigeerde) uitgaven 1970 .		1 651
2. Niet-belastingontvangsten	2 797	3 109
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:		
a. liquidatie Muntfonds	56	—
b. aflossing door de Koninklijke Nederlandse Hoog- ovens en Staalfabrieken N.V. in verband met overdracht aandelen Breedband N.V.	27	
c. hogere ontvangsten als gevolg van de nieuwe om- zetbelasting (doorberekening van uitgaven aan derden bij Verkeer en Waterstaat)	—	15
	83	15
	2 714	3 094
		2 714
Toeneming van de (gecorrigeerde) niet-belasting- ontvangsten 1970		380
Trendmatige stijging		150
Extra groei		230

Tabel 3-6 – Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1970

1. Begrotingsruimte, beschikbaar voor relevante wijzigingen bij de uitgaven en de ontvangsten (zie bijlage 2 onder C)	
a. trendmatige gemiddelde begrotingsruimte	1 250
b. aanpassing begrotingsruimte in verband met prijsstijging	110
c. invloed niet indexeren rijksbijdrage A.W.B.Z.	25
	1 385
2. Beslag op de begrotingsruimte door uitgavenstijging toeneming van de (gecorrigeerde) uitgaven (zie tabel 3-5)	1 651
3. Beslag op (+) c.q. verruiming (—) van de begrotingsruimte door mutaties bij de ontvangsten	
a. extra groei niet-belastingontvangsten (zie tabel 3-5)	— 230
b. belastingmaatregelen:	
1. vaststaande resp. reeds voorgestelde maatregelen (§ 3.4.2)	+ 317
2. tariefbijstelling i.v.m. prijsontwikkeling (§ 3.4.1)	+ 23
3. dekkingsplan (§ 3.4.4)	— 645
	— 305
c. opheffing tekort Gemeentefonds 1968 ($\frac{1}{4}$ deel van 300 miljoen)	+ 75
d. opheffing relevant tekort Gemeentefonds 1970 (§ 3.3)	+ 145
e. voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538) ¹⁾	+ 7
	— 308
4. Totaalbeslag op de begrotingsruimte	1 343
5. Beschikbaar voor verdere inhaal overschrijding begrotingsruimte 1968 ad 123 miljoen (in 1969 is 39 miljoen ingehaald)	42

¹⁾ Verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22 (1969: —52 miljoen; 1970: —60 miljoen) en opbrengst opcenten personele belasting (1969: 12 miljoen; 1970: 13 miljoen). Derhalve een beslag op de ruimte voor 1970 met 7 miljoen (47—40).

3.7 De louter nominale toeneming van belastingontvangsten

In het trendmatige begrotingsbeleid wordt de begrotingsruimte en met name het deel dat wordt gevormd door de groei van de belastingontvangsten berekend op grond van de trendmatige groei van het reële nationale inkomen. In de laatste jaren vertoont het nationale inkomen als gevolg van inflatoire inkomens- en prijsstijging een sterkere nominale dan reële groei. Het extra accres van de belastingontvangsten dat uit dit verschil voortvloeit is niet in de trendmatige begrotingsruimte begrepen. Dit z.g. louter nominale accres kan in twee delen worden onderscheiden, n.l. een proportioneel deel, de toeneming van de belastingontvangsten

noten van tabel 3-5

¹⁾ Inclusief aanvullende posten.

²⁾ Zie tabel 4-4.

³⁾ Te specificeren als volgt:

a. 30 miljoen voor industriestimulering (Economische Zaken);

b. 40 miljoen voor maatregelen t.b.v. minder draagkrachtigen (Sociale Zaken en Volksgezondheid);

c. 5 miljoen voor een aanvullende oudedagsvoorziening voor werknemers in de gemeentelijke sociale werkplaatsen (Sociale Zaken en Volksgezondheid).

⁴⁾ Zie Kamerstuk 9635, nr. 3, dd. 18 november 1968.

evenredig met de louter nominale groei van het nationale inkomen en een deel dat door de progressiewerking daarboven uitgaat. Het proportionele deel van het accres kan worden gezien als financieringsmiddel voor de stijging van de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen, die buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte wordt gehouden. (Voor een toelichting waarom algemene salarisverhogingen buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte worden gehouden, maar prijsstijgingen op goederen en diensten ten laste van die ruimte komen, wordt verwezen naar bijlage 2 onder D.) Het andere deel van het accres, de z.g. louter nominale progressiekop, is in het beleid van dit kabinet nodig voor de – eveneens buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte te houden – bijstelling van tarieven van de daarbij relevante belastingen – met name enerzijds de loon- en de inkomstenbelasting en anderzijds de naar gewicht of hoeveelheid geheven belastingen – ter neutralisering van de bij prijsstijging optredende wijzigingen in belastingdruk.

Het proportionele deel van het accres van de belastingontvangsten kan worden berekend op grond van de prijsindex van het nationale inkomen. Er bestaat geen dwingend verband tussen prijsstijging van het nationale inkomen en algemene salarisverhogingen. De relatie tussen deze twee grootheden is niet elk jaar gelijk. De becijfering in hoeverre algemene salarisverhogingen worden gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten mag daarom niet per jaar worden gezien, maar over enkele jaren tezamen. In tabel 3-7 zijn gegevens opgenomen voor de jaren 1968, 1969 en 1970.

Tabel 3-7 – *Algemene salarisverhogingen en proportionele nominale ruimte*

	Algemene salarisverhogingen ^{1) 2)}		Proportionele nominale ruimte		Totalen		
	Rijk	Gemeenten (incl. kosten sociale zorg)	Rijk	Gemeentefonds	Alg. sal. verhogingen (incl. soc. zorg) Rijk + gemeenten	Prop. nom. ruimte Rijk en Gemeentefonds	Overschotten Tekorten (—)
	1	2	3	4	5 (= 1+2)	6 (= 3+4)	7 (= 6—5)
1968	660	135	560	85	795	645	—150
1969	960	230	1 090 ³⁾	170	1 190	1 260	70
1970	560	150	715 ³⁾	110	710	825	115
Totaal.	2 180	515	2 365	365	2 695	2 730	35

¹⁾ Inclusief geïndiceerde uitgaven als de bijdrage aan het A.O.W.-fonds.

²⁾ De bedragen in de kolommen 1 en 2 geven weer de stijging van de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen gemeten ten opzichte van de (vermoedelijke) rekeningcijfers van het voorafgaande jaar.

³⁾ De proportionele nominale ruimte van het Rijk voor 1969 en 1970 is verminderd met elk 25 miljoen. Dit bedrag betreft de besparing wegens het niet indexeren van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten welke besparing is toegevoegd aan de reële ruimte (zie miljoenennota 1969, blz. 31, tabel 3-6).

Uit de tabel blijkt dat in de jaren 1968 t/m 1970 bij het Rijk een overschot ontstaan is van 185 miljoen (kolom 3 – kolom 1), bij het Gemeentefonds een tekort van 150 miljoen (kolom 2 – kolom 4).

In de beschouwde jaren wordt dus het tekort van het Gemeentefonds voor zover veroorzaakt door algemene salarismaatregelen gedekt door het voordelige verschil van proportionele ruimte en algemene salarismaatregelen bij het Rijk.

De grotere nadelige invloed die algemene salarisverhogingen hebben op de positie van het Gemeentefonds dan op die van de rijksbegroting vloeit voort uit de verhouding tussen loongevoelige uitgaven en belastingontvangsten, die bij het Gemeentefonds groter is dan bij het Rijk, n.l. 88 % (inclusief kosten sociale zorg) tegenover 49 %.

3.8 De financiering van het begrotingstekort 1970

Naar zich thans laat aanzien zal het budgettaire kastekort over 1970 ongeveer 2,4 miljard bedragen, d.i. 200 miljoen meer dan het geraamde tekort van de ontwerp-begroting met inbegrip van aanvullende posten. Dit verschil vloeit in hoofdzaak voort uit een achterblijven van de kasontvangsten aan inkomstenbelasting bij de begrotingsraming.

Bij de raming van de belastingopbrengst voor de rijksbegroting is o.m. uitgegaan van een verhoging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds, waardoor het fonds in 1970 budgettair in evenwicht kan worden gebracht. Naar verwachting zal dit op kasbasis door nabetalingen nog niet het geval zijn. De totale financieringsbehoefte van het Rijk laat zich daarom berekenen op 2450 miljoen.

Daartegenover staat dat in het komende jaar een bedrag van naar voorlopige schatting 1,6 miljard aan reserveringen op de voorinschrijfrekeningen voor het Rijk beschikbaar zal komen. Voor het dan nog resterende tekort aan dekkingsmiddelen ad 850 miljoen zal een beroep op de open kapitaalmarkt moeten worden gedaan. Dit is ruim een half miljard minder dan in 1969 in totaal op deze markt moet worden opgenomen. Neemt men bovendien in aanmerking dat het Rijk in 1970 opnieuw een groter bedrag aan investeringen voor het voortgezet onderwijs rechtstreeks financiert dan wordt aldus een belangrijke stap gezet naar een betere verhouding van vraag en aanbod op de kapitaalmarkt. Deze is noodzakelijk om ook evenwichtiger verhoudingen in onze gehele economie te bereiken en tevens ruimte te laten voor de vraag van de gemeenten en de particuliere woningbouw. In de slotbeschouwing wordt op deze problematiek nog nader ingegaan.

3.9 De begroting 1970 en de conjunctuur

In bijlage 3 van deze nota is een berekening gegeven van de invloed, die de rijksfinanciën uitoefenen op de effectieve vraag in onze volkshuishouding. Deze berekening van de zgn. conjuncturele impuls, die naar haar aard een benaderend karakter heeft, is aldaar uitgevoerd voor de jaren 1968, 1969 en 1970. De uitkomsten voor 1968 en 1969 zijn in de bijlage besproken. Voor 1970 toont een vergelijking van de ontwerp-begroting met de meest recente gegevens voor 1969 (incl. Rijkswegenfonds) een uitgavenstijging van ca. 2125 miljoen. Het buiten beschouwing laten van enkele niet of minder relevante posten brengt in dit uitgavenaccres nauwelijks verandering. Het komt overeen met ruim 8 % van de relevante uitgaven voor 1969.

De stimulerende werking van de uitgavenstijging vindt een belangrijke tegenhanger in de werking van de belastingen. De diverse in dit verband relevante mutaties in het fiscale regime – waaronder o.m. zijn begrepen voor 1970 genomen dekkingsmaatregelen, de verdere doorwerking van in de loop van 1969 tot stand gekomen tariefwijzigingen en de aanpassing van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting – compenseren elkaar grotendeels. De progressiewerking brengt de netto-impuls terug tot 5,8 %. Hierbij is er nog geen rekening mee gehouden dat

van de stijging van een gedeelte van de niet-belastingmiddelen ook een compenserende werking uitgaat. Per saldo resteert dan een netto-impuls die weinig afwijkt van de trendmatige groei van het reële nationale inkomen ad 4,8 %. Men moet daarbij enerzijds in het oog houden dat de in deze berekening verwerkte uitgavenstijging voor een deel louter nominale elementen bevat (prijsstijgingen en een bedrag van 575 miljoen wegens algemene salarismaatregelen) en anderzijds, dat de voor 1970 verwachte stijging van het nominale nationale inkomen 7 à 8 % beloopt (berekend resp. op basis van factorkosten en marktprijzen). Zo gezien mag naar het oordeel van de ondergetekende de ontwerp-begroting 1970 uit conjunctureel oogpunt niet onbevredigend worden genoemd. Hieraan moet echter wel worden toegevoegd dat bij een voortduren van de economische spanningen, zoals thans wordt voorzien, er zeer veel aan is gelegen, dat van de rijksfinanciën geen wezenlijk grotere stimulerende werking uitgaat dan voor de ontwerp-begroting is berekend.

Hoofdstuk 4. De uitgaven

4.1 De uitgaven van de gehele overheid ¹⁾

Bij beschouwingen over de begroting voor een bepaald jaar valt de aandacht in het algemeen vooral op wijzigingen ten opzichte van het voorgaande jaar. Het bereikte peil van uitgaven en ontvangsten is evenwel van niet minder betekenis. Het totaal van uitgaven en ontvangsten bepaalt immers grotendeels het beleid dat op velerlei terreinen wordt gevoerd. De betekenis die de totalen van uitgaven en van ontvangsten hebben komt pas goed tot zijn recht bij een beschouwing over een reeks van jaren.

De uitvoering van overheidstaken geschiedt gedeeltelijk door het Rijk en gedeeltelijk door de lagere overheid. De financiële gevolgen van de uitvoering van deze taken treden niet altijd op in de begroting van het overheidsorgaan dat met de uitvoering is belast, maar soms via subsidies in die van een andere subsector van de overheid. Zo worden in de rijksbegroting uitgaven geraamd voor bepaalde activiteiten van gemeenten en provincies (bijlage 12D geeft hiervan een specificatie). Ten einde een meer geconsolideerd beeld van de omvang van de door het Rijk en de lagere overheid uitgevoerde taken te verkrijgen zijn in tabel 4-1 cijfers opgenomen betreffende de uitgaven van de gehele overheid (exclusief de sociale fondsen) over de jaren 1938, 1949 t/m 1968, gespecificeerd naar Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen. Door de uitgaven uit te drukken in procenten van het nationale inkomen komt de relatieve plaats van de overheid in de volkshuishouding en de ontwikkeling daarvan tot uitdrukking.

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

Tabel 4-1 – *De overheidsuitgaven 1938–1968* 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	63 360	8 578	13,5	10 011	15,8	18 589	29,3
1966	68 800	9 395	13,7	11 433	16,6	20 828	30,3
1967	75 760	10 620	14,0	12 830	16,9	23 450	30,9
1968	83 510	12 100	14,5	14 060	16,8	26 160	31,3

¹⁾ Exclusief kredieten, deelnemingen, schuldaflossing 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.

De cijfers omvatten niet de verstrekte kredieten en uitgaven voor schuldaflossing. Voorts zijn betalingen tussen het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen niet meegeteld ten einde dubbeltellingen te voorkomen. Onder de overige publiekrechtelijke lichamen zijn behalve de uitgaven voor het gemeentelijke onderwijs tevens begrepen de uitgaven voor het bijzonder onderwijs en die van de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs. Om de genoemde redenen zijn de cijfers niet goed te gebruiken om conclusies te trekken over de ontwikkeling van de uitgaven die in de rijksbegroting worden opgenomen enerzijds en die welke ten laste van de begrotingen van gemeenten, provincies e.d. worden gebracht anderzijds.

De wijzigingen van de uitgaven, uitgedrukt als percentage van het nationale inkomen zijn niet alleen het gevolg van ontwikkelingen bij de uitgaven. Ook versnellingen of vertragingen in de groei van het nationale inkomen zijn van invloed op de percentages. Zo komt het geringe nominale accres van de overheidsuitgaven van 1957 op 1958 tot uitdrukking in een stijging van het percentage, omdat het nationale inkomen in 1958 nog minder stijgt dan de overheidsuitgaven. Het volgende jaar, 1959, bleven de overheidsuitgaven nominaal gelijk. Het nationale inkomen groeide in dat jaar sterk, zodat het relatieve peil van de uitgaven belangrijk daalde, namelijk van 30,0 tot 27,9 %.

De ontwikkeling van de overheidsuitgaven in de beschouwde periode kan op de volgende wijze worden samengevat. Ten opzichte van het peil vóór de tweede wereldoorlog (1938: 23,1 %) bereikten de overheidsuitgaven als gevolg van

mobilisatie en bezetting een aanzienlijk hoger niveau. Daarna bleef het peil hoger dan in de vooroorlogse jaren (1949: 28,9 %). In de jaren 1949 t/m 1958 stijgt het percentage tot 30. In 1959 en 1960 neemt het relatieve peil af tot $27\frac{1}{2}$ à 28 %. Vervolgens schommelt het totaal van de overheidsuitgaven in de periode 1961 t/m 1965 rond een peil van ruim 29 %. In 1966 en volgende jaren treedt tenslotte een stijging op waardoor het relatieve niveau van de overheidsuitgaven boven 30 % komt.

Zoals hiervoor is vermeld omvatten de in tabel 4-1 opgenomen uitgaven geen kredieten. De, wat omvang en groei betreft, belangrijke uitgaven voor woningwet-leningen zijn dus buiten beschouwing gebleven. In 1961 maakten de woningwet-leningen 1,3 % van het nationale inkomen uit. In 1966 en volgende jaren stijgt dat percentage tot 2,7. Met inbegrip van de woningwetleningen stijgen de overheidsuitgaven van 1962 af sneller dan het nationale inkomen.

De ontwikkeling van de uitgaven, die in de tabel onder het Rijk zijn opgenomen wijkt sterk af van die welke bij de overige publiekrechtelijke lichamen zijn ingedeeld. Bij de overige publiekrechtelijke lichamen voltrekt zich een snelle stijging. Dit is onder meer het gevolg van het krachtige accres van de onderwijsuitgaven, die voor het grootste deel ¹⁾ onder deze subsector van de overheid zijn opgenomen. Anders dan bij de overige publiekrechtelijke lichamen vertonen de bij het Rijk ingedeelde uitgaven tot en met 1965 een gestadige relatieve daling. Deze daling wordt voor 1961 onderbroken door een relatieve stijging. Voor dat jaar is onder de uitgaven begrepen een vergoeding aan de Nederlandsche Bank voor het geleden revaluatieverlies (rond 300 miljoen) en – ook voor de volgende jaren – een betaling aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds in verband met de sanering van dat fonds (rond 200 miljoen). Deze twee posten maken ca. 1,2 % van het nationale inkomen uit.

De relatieve daling die zich tot en met 1965 bij de uitgaven van het Rijk voordoet wordt ten dele veroorzaakt door de statistische verwerking van de uitgaven van de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs. In de jaren vóór 1955 zijn deze uitgaven opgenomen onder de uitgaven van het Rijk. Van 1955 af zijn ze begrepen in de uitgaven van de overige publiekrechtelijke lichamen. De invoering van de Algemene Ouderdomswet is voorts één van de oorzaken van de relatieve daling van de uitgaven bij het Rijk. Door de invoering van deze wet konden namelijk de uitgaven krachtens de Noodwet Ouderdomsvoorziening, die ten laste van de rijksbegroting kwamen, vervallen. De relatieve daling van de uitgaven bij het Rijk komt blijkens de tabel in 1965 tot een einde.

4.2 Totaaloverzicht van de rijksuitgaven 1969–1970 ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg

De rijksbegroting wordt ingedeeld in hoofdstukken, in hoofdzaak overeenkomend met de verschillende departementen. Zowel in de indeling in hoofdstukken als in de taken, waarmee ieder van de departementen is belast worden soms wijzigingen aangebracht. Deze bemoeilijken een vergelijking per hoofdstuk, in het bijzonder over een reeks van jaren. Voorts blijkt bij vergelijking van begrotingen van verschillende landen de indeling naar ministeries meermalen belangrijk te verschillen en blijken ook de taken van gelijknamige ministeries niet steeds gelijk

¹⁾ Alleen de uitgaven van het rijksonderwijs zijn in de tabel bij het Rijk ingedeeld.

te zijn. In verband met een en ander wordt sinds een aantal jaren in de miljoenennota een overzicht gegeven van de begrotingsuitgaven ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg. Deze zijn gebaseerd op een functionele classificatie, die door de Beneluxlanden gezamenlijk is vastgesteld en waarbij zoveel mogelijk rekening is gehouden met aanbevelingen van de Verenigde Naties ter zake. De functionele classificatie is in de uitgewerkte en toelichtende staten van de begrotingsstukken door middel van een cijfercode aangegeven.

De tabellen van het onderhavige hoofdstuk zijn volgens deze functionele classificatie ingedeeld. In de tabellen 4-8 e.v. is mede de cijfercode vermeld. In bijlage 4⁶ is per functie de opbouw uit de verschillende begrotingshoofdstukken aangegeven. In bijlage 6B is het uitgavenbeloop per functie over de laatste tien jaar vermeld.

Tabel 4-2 - De uitgaven 1969/1970 naar onderwerpen van staatszorg

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst			Gehele Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
Algemeen bestuur	852	845	919	188	219	202	1 040	1 064	1 121
Defensie	3 592	3 718	3 891	—	—	2	3 592	3 718	3 893
Buitenlandse betrekkingen	185	185	200	4	5	4	189	190	204
(excl. ontwikkelingshulp)									
Ontwikkelingshulp	453	461	468	209	78	324	662	539	792
Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)	1 257	1 310	1 406	1	2	—	1 258	1 312	1 406
Verkeer en waterstaat	1 223	1 295	1 454	1 388	1 538	1 584	2 611	2 833	3 038
Handel en nijverheid	642	629	668	26	31	37	668	660	705
Landbouw en visserij	851	874	1 012	193	194	220	1 044	1 068	1 232
Onderwijs en wetenschappen	6 391	6 612	7 333	386	400	448	6 777	7 012	7 781
Cultuur en recreatie	577	581	652	0	0	6	577	581	658
Sociale voorzieningen	2 998	3 033	3 063	2	3	—	3 000	3 036	3 063
Volksgesondheid	247	255	282	5	5	1	252	260	283
Volkshuisvesting									
Huursubsidies	292	298	357	—	—	—	292	298	357
Leningen woningwetbouw	—	—	—	2 000	2 092	1 957	2 000	2 092	1 957
Overige uitgaven volkshuisvesting	145	153	222	2	0	4	147	153	226
Oorlogsschade	10	11	6	—	—	—	10	11	6
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	1 432	1 458	1 667	397	397	376	1 829	1 855	2 043
Afschrijvingen	190	190	200	—	—	—	190	190	200
Reserve t.b.v. prijsstijging als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting	20 ²⁾	—	—	65 ²⁾	—	—	85	—	—
	21 357	21 908	23 800	4 866	4 964	5 165	26 223	26 872	28 965

¹⁾ Inclusief de aanvullende uitgaafposten zoals vermeld in § 3.3 van de miljoenennota 1969 resp. in § 3.5 van deze nota.

²⁾ Deze post is bij de vermoedelijke uitkomsten 1969 en de ontwerp-begroting 1970 aan de onderwerpen van staatszorg toegerekend.

In de miljoenennota 1966 (blz. 47) werd geconstateerd, dat zes onderwerpen van staatszorg elk meer dan 1 miljard vergden. In de begroting 1970 is voor dezelfde onderwerpen van staatszorg telkens meer dan 2 miljard uitgetrokken. De uitgaven voor deze grote zes tezamen belopen 22½ miljard, dat is ruim 78 % van het totaal van de rijksbegroting.

Tabel 4-3 – Onderwerpen van staatszorg, die in 1970 meer dan 2 miljard vergen

	1965		1966		1967		1968		1969		1970	
	reke- ning	in % van het N.I.	reke- ning	in % van het N.I.	voor- lopige reke- ning	in % van het N.I.	ver- moede- lijk beloop	in % van het N.I.	ver- moede- lijke uit- komsten	in % van het N.I.	ont- werp- begro- ting	in % van het N.I.
Onderwijs en wetenschap- pen	4 055	6,4	4 738	6,9	5 233	6,9	5 985	7,1	7 012	7,6	7 781	7,8
Defensie. . .	2 701	4,3	2 833	4,1	3 208	4,2	3 324	4,0	3 718	4,0	3 893	3,9
Sociale voor- zieningen .	1 579	2,5	1 730	2,5	1 994	2,6	2 652	3,2	3 036	3,3	3 063	3,1
Verkeer en waterstaat ¹⁾	1 502	2,4	1 956	2,8	2 109	2,8	2 597	3,1	3 048	3,3	3 288	3,3
Volkshuis- vesting . .	1 663	2,6	2 097	3,1	2 374	3,1	2 424	2,9	2 543	2,7	2 540	2,5
Nationale schuld . .	1 425	2,2	1 498	2,2	1 636	2,2	2 080 ²⁾	2,5	2 045	2,2	2 243	2,2
	12 925	20,4	14 852	21,6	16 554	21,8	19 062	22,8	21 402	23,1	22 808	22,8

¹⁾ Inclusief Rijkswegenfonds.²⁾ Inclusief versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld ad 237 miljoen.

De in de tabel vermelde bedragen zijn in belangrijke mate beïnvloed door de kosten van prijsstijgingen en algemene salarismaatregelen. In de tevens vermelde percentages ten opzichte van het nationale inkomen is deze factor globaal genomen geneutraliseerd in deze zin, dat een gelijkblijvend percentage betekent, dat de uitvoering van de staatstaak qua volume in dezelfde mate groeit als de volkshuishouding (in de beschouwde periode gemiddeld 4½ % per jaar).

De uitgaven voor *onderwijs en wetenschappen* kunnen globaal worden gesplitst over

	In procenten van het nationale inkomen.	
	1965	1970
Wetenschappelijk onderwijs	1,3	1,9
Overig onderwijs	5,1	5,9

Bij het wetenschappelijk onderwijs weerspiegelt de groei van het percentage onder meer de sterke toeneming van het aantal studenten (gemiddeld ca. 10 % per jaar) en de uitbreiding van nieuwe investeringen, die met het oog op een te verwachten verdere groei noodzakelijk zijn.

Bij het overige onderwijs is het percentage voor 1970 sterk beïnvloed doordat de investeringen voor het voortgezet onderwijs rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting zijn gebracht. Exclusief deze financieringswijziging zou het percentage N.I. voor 1970 uitkomen op 5,5. De stijging van 5,1 naar 5,5 komt overeen met een volumeaccres van bijna 6 % per jaar. Aangezien de gemiddelde groei van de aantallen leerlingen hier ongeveer 2 % per jaar is konden in belangrijke mate kwaliteitsverbeteringen worden tot stand gebracht.

Het procentuele beslag van de uitgaven voor *defensie* op het nationaal inkomen is geleidelijk gedaald. Weliswaar zijn de uitgaven voor defensie in vijf jaar tijd met ca. 1200 miljoen toegenomen, doch $\frac{2}{3}$ deel daarvan is het gevolg van de stijging van salarissen en pensioenen van het overheidspersoneel. Van het overblijvende deel van rond 400 miljoen is 90 miljoen – opgenomen in de begroting voor 1970 – aan te merken als tweede tranche van de „extra inspanning”, waartoe in november 1968 is besloten.

De rijksuitgaven voor *sociale voorzieningen* leggen tot ongeveer gelijkblijvende percentages beslag op het nationale inkomen. Daarbij doet zich in 1968 een sprong voor als gevolg van de invoering van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (rijksbijdrage ruim 400 miljoen: 0,5 %). Tegenover deze extra uitgaven voor het Rijk stond een vermindering van gemeentelijke uitgaven, welke het mogelijk maakte het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van de rijksbelastingen met ruim 300 miljoen te verminderen.

De uitgaven voor *verkeer* en *waterstaat* vertonen relatief de sterkste groei. De stijging van het percentage van 2,4 naar 3,3 impliceert een volumeaccres van 12 % per jaar.

Deze groei is – naast de toegenomen uitgaven voor openbaar vervoer, waarbij met name de Nederlandse Spoorwegen en het lokale en gemeentelijke openbare vervoer kunnen worden genoemd – voornamelijk terug te voeren op de gestegen uitgaven voor de investeringen van de P.T.T. en de rijkswaterstaat, waarbij vooral gedacht moet worden aan aanleg en onderhoud van scheepvaartwegen en havens, wegen en waterkeringen.

De uitgaven voor *volkshuisvesting* zijn voor ongeveer 80 % bestemd voor leningen woningwetbouw. Na een aanvankelijke toeneming van het aantal in aanbouw te nemen woningwetwoningen tot 60 000 in 1966 is het beleid gericht op een geleidelijke beperking van deze bouwsector (45 000 eenheden in 1969). Van de overige uitgaven voor volkshuisvesting stijgen de huursubsidies ondanks de tot stand gekomen huurverhogingen van rond 200 naar ruim 350 miljoen. Een krachtig accent van het beleid komt tot uitdrukking in de toeneming van de uitgaven voor stadssanering en -reconstructie, krotontuiming en doorstroming van 25 tot ruim 150 miljoen.

De uitgaven voor *ationale schuld* omvatten aflossingen en rentebetalingen. Deze laatste veroorzaken in hoofdzaak de groei van deze groep. De rentelast stijgt van 767 miljoen in 1965 tot 1667 miljoen in 1970, dat is met bijna 17 % per jaar. Hieraan liggen ten grondslag de omvang van de staatsschuld, die in de beschouwde periode is toegenomen van 20 tot 30 miljard, en de stijging van de gemiddelde rente (van 3,7 tot 5,4 %).

4.3 Personeelslasten

4.3.1 Gevolgen van loon- en salarisstijgingen

In het begrotingshoofdstuk Binnenlandse Zaken is zowel voor 1969 als voor 1970 een stelpost opgenomen voor algemene loon- en salarismwijzigingen. In tabel 4-2 zijn deze stelposten c.q. realisatiecijfers aan de verschillende functies toegekend ¹⁾.

¹⁾ In de tabellen van § 4.5 zijn de stelposten niet per subfunctie verdeeld, maar toegevoegd onderaan de tabellen per functie. In tabel 4-4 is met noot 1 aangegeven welke posten dit betreft. De posten die zijn aangegeven met noot 2 zijn wel per subfunctie toegerekend. Dit houdt in dat de subfuncties volgens de vermoedelijke uitkomsten 1969 en de ontwerp-begroting 1970 op hetzelfde salarisspeil zijn berekend en dus onderling vergelijkbaar zijn.

De tabel 4-4 geeft een nader inzicht in de bedragen, die hiermee in totaal zijn gemoeid.

Tabel 4-4 – *Loon- en salarisstijging*

	Ontwerp- begroting 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
a. Nacalculatie salaristrend 1968	535 ¹⁾	888 ²⁾	940 ²⁾
b. Salarismaatregelen per 1-1-1969 en per 1-7-1969			
c. Hogere premiebijdragen sociale wetten			
d. Duurtetoeslag 1969 (1%)	—	100 ¹⁾	—
e. Nacalculatie salaristrend 1969	—	40 ¹⁾	650 ¹⁾
f. Salarismaatregelen in 1970	—	—	
	535	1 028	1 590
			535
			1 055

¹⁾ Stelpost.

²⁾ Nacalculatie salaristrend 1968: 1,19%; salarismaatregelen per 1-1-1969: 5% en hogere premiebijdragen sociale wetten 0,5%; salarismaatregelen per 1-7-1969: 2%.

Toelichting

Ad a, b en c. Hiervoor is een stelpost van 535 miljoen geraamd in de ontwerp-begroting 1969 van Binnenlandse Zaken. Daarbij was uitgegaan van een stijging met 5½ % in totaal. Bij de vermoedelijke uitkomsten 1969 en in de ontwerp-begroting 1970 is dit geworden 8¾ % (zie noot 2 bij tabel 4-4), terwijl tevens het bedrag waarover dit percentage wordt berekend moest worden verhoogd.

Ad e en f. Bij de vermoedelijke uitkomsten voor 1969 is rekening gehouden met een nacalculatie van de salaristrend 1969 van 0,39 %.

Voor 1970 is evenals in vorige jaren een stelpost opgenomen voor nieuwe salarismaatregelen, waarbij rekening is gehouden met een stijging van het salaris-niveau met 5 %. In deze post is tevens begrepen de doorwerking van de nacalculatie 1969 en enige verhoging van de premiebijdragen voortvloeiende uit sociale wetten.

4.3.2 *Uitgaven van het Rijk die door algemene salarismaatregelen worden beïnvloed*

De rechtstreekse gevolgen van algemene verhogingen van het loon- en salaris-niveau voor de rijksbegroting, die bij de toetsing van de begrotingsnorm buiten beschouwing worden gelaten (zie § 3.6) kunnen worden berekend aan de hand van de omvang van de desbetreffende uitgaven. De onderstaande tabel bevat een overzicht van deze uitgaven op basis van het loon- en salarispel per 1 juli 1969.

Tabel 4-5 – *Uitgaven van het Rijk die door algemene salarismaatregelen worden beïnvloed*

	Miljarden gulden
Personeel van de departementen en de daaronder ressorterende diensten . . .	2,4
Personeel van het onderwijs	4,4
Militairen	1,3
Rijks- en gemeentepolitie	0,6
Pensioenen en pensioentoeslagen	0,5
Subsidies	0,9
Uitkeringen en bijdragen ingevolge sociale verzekeringen en sociale bijstand .	0,9
Overige	0,1
	11,1

In de vorenstaande tabel zijn de personeelskosten van de staatsbedrijven niet opgenomen.

Geen rekening is gehouden met de op de begroting van Binnenlandse Zaken opgenomen stelpost van 650 miljoen voor algemene loon- en salarismaatregelen in 1970.

4.3.3 *De ambtelijke pensioenvoorziening*

Het grootste deel van de in tabel 4-5 vermelde loongevoelige uitgaven ten laste van de rijksbegroting bestaat uit salariskosten, namelijk ongeveer 9,5 miljard. Ongeveer 80 % van deze salariskosten heeft betrekking op personeel dat onder de Algemene burgerlijke pensioenwet valt. De ingevolge deze wet geheven premie bedraagt 24 % van het salaris (met inbegrip van de vakantietoelage), waarvan gemiddeld ongeveer een derde op de ambtenaren wordt verhaald. De premie, welke per saldo ten laste van het Rijk komt, bedraagt ca. 0,9 miljard. Daarnaast komt de A.O.W.- en A.W.W.-premie (10,6 % over ten hoogste f 16 200) voor rekening van het Rijk, hetgeen voor het onder de A.B.P.-wet vallende personeel 0,6 miljard vergt. De werknemers in de particuliere sector betalen deze premie zelf, doch zij is daar grotendeels gecompenseerd door extra loonsverhogingen.

Bij de pensioenmaatregelen 1963 is een systeem gekozen voor de financiering van de toekomstige verplichtingen van het A.B.P., waarbij de pensioenpremie mede moet dienen om de aanpassing van de pensioenen aan de algemene salarisverhogingen te dekken. Het huidige premiepercentage van 24 kan, mits de jaarlijkse stijging van het salarisoniveau geen al te grote omvang aanneemt, ook voor de komende jaren zeker voldoende worden geacht.

4.4 *De Europese samenwerking*

4.4.1 *Inleiding*

De samenwerking in de Europese Gemeenschappen is van groeiende betekenis voor de economische en sociale politiek van de zes lid-staten. In deze paragraaf wordt daarom nagegaan welke invloed van de samenwerking kan uitgaan op het overheidsbeleid en welke financiële gevolgen er voor het Rijk uit voortvloeien. De mate van invloed hangt sterk samen met de vorm van samenwerking. Hierbij kunnen worden onderscheiden: het overleg, de gemeenschappelijke markt en het gemeenschappelijk beleid.

Een gewenst beleid op nationaal vlak zal aan effectiviteit winnen indien de lid-staten van de Gemeenschappen een op gelijke doelstellingen gerichte politiek voeren. Regelmatig overleg is hiertoe noodzakelijk. Naast contacten op ministerieel en diplomatiek niveau heeft in verschillende comités regelmatig overleg plaats. Zo is in comité-verband van Nederlandse zijde een uiteenzetting gegeven over het voor 1970 voorgenomen financieel-economische beleid. Onlangs heeft de Raad van de Europese Gemeenschappen besloten, dat – volgens een nog nader te regelen procedure – voorafgaand overleg zal worden gepleegd in verschillende comités over maatregelen van een lid-staat op het gebied van de economische politiek op korte termijn, die een belangrijke weerslag hebben op de economieën van de andere lid-staten of op de eigen economische ontwikkeling.

De gemeenschappelijke markt voor industriële produkten is tot stand gekomen door het opheffen van de douanetarieven binnen de Gemeenschap en het instellen van een gemeenschappelijk buitentarief. Voor een uitbouw van de douane-unie is een verdere aanpassing van de douanewetgevingen nodig.

In artikel 99 van het E.E.G.-verdrag is harmonisatie van de indirecte belastingen voorgeschreven. In januari 1970 zal elk der lid-staten het stelsel van belastingen over de toegevoegde waarde moeten hebben ingevoerd; in Nederland is dit op 1 januari 1969 gebeurd.

Wil harmonisatie van de indirecte belastingen tot betere concurrentieverhoudingen leiden, dan zal tevens de verhouding tussen directe en indirecte belastingen meer gelijk moeten worden. Zou harmonisatie van de indirecte belastingen zich ook tot de tarieven gaan uitstrekken, dan dient te worden bedacht dat de – met het oog op het nationale begrotings- en conjunctuurbeleid noodzakelijke – flexibiliteit van het belastingbeleid beperkt zal worden tot het terrein van de directe belastingen.

Naast harmonisatie van indirecte belastingen wordt ook op andere terreinen naar harmonisatie gestreefd, b.v. op het gebied van de mededinging en het vervoer.

Het gemeenschappelijke beleid

Het E.E.G.-verdrag sluit aan bij een economische orde ¹⁾, die al voor 1958 in het kader van de samenwerking van zestien landen uit West-Europa en Noord-Amerika in de toenmalige ²⁾ Organisatie voor Europese Economische Samenwerking als algemene richtlijn gold. Enkele karaktertrekken van deze orde zijn:

- a. door globale maatregelen van budgettaire, monetaire e.d. aard voeren van conjunctuurpolitiek (dus niet door „direct controls” zoals contingentering en rantsoenering);
- b. gemeenschappelijke doelstellingen van macro-economisch beleid zoals hoge werkgelegenheid, prijsstabiliteit, evenwicht op de betalingsbalans en groei;
- c. convertibiliteit van valuta's;
- d. scheppen van gunstig klimaat voor groei en verandering maar vermijden van sterk op afzonderlijke bedrijfstakken gerichte beschermende maatregelen;
- e. bevorderen van redelijke inkomensverdeling door sociale verzekeringen, belastingbeleid, en algemeen economisch beleid (full employment), niet door protectie.

¹⁾ Deze wordt wel aangeduid als neo-liberaal of als „Soziale Marktoekonomie”

²⁾ Deze organisatie is van naam veranderd i.v.m. uitbreiding van het lidmaatschap buiten de oorspronkelijke groep en heet thans Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

Dit economische bestel onderscheidt zich van dat van vóór de jaren dertig o.m. door de doelstellingen inzake werkgelegenheid, groei en inkomensverdeling en van dat na ca. 1930 door de nadruk op convertibiliteit en liberalisatie van handel en dienstenverkeer.

Voor die bedrijfstakken waarmee de overheid in de lid-staten in sterke mate bemoeienis heeft, is voor de verwezenlijking van een gemeenschappelijke markt een gemeenschappelijk beleid nodig. Dit is vooral het geval voor de landbouw waar de zes lid-staten verder gaande overheidsbemoeienis mee hadden dan met andere bedrijfstakken.

Het streven van de Europese Commissie is erop gericht geweest om de nationale stelsels van agrarische protectie te uniformeren en te centraliseren. Verschillende nationale regelingen als invoerrechten, exportsubsidies en contingenten hebben plaats gemaakt voor één stelsel van markt- en prijsbeleid. De prijzen voor een aantal produkten worden op voorstel van de Commissie door de Raad vastgesteld waarbij o.m. rekening wordt gehouden met het sociale aspect, het verzekeren van een redelijke levensstandaard aan de landbouwbevolking. Daarbij wordt het systeem van de heffingen aan de buitengrenzen op de invoer uit derde landen gehanteerd. Bij uitvoer uit de Gemeenschap worden exportrestituties verleend. De invloed van het gemeenschappelijk landbouwbeleid op de nationale economie is groot.

Het is uit de geschiedenis van federaties bekend dat uit combinatie van protectionistische systemen eerder een neiging naar een maximum dan een gemiddelde ontstaat. Hiertegen moet ook in Europa worden gewaakt.

Het gemeenschappelijke landbouwbeleid ondervindt complicaties indien de sociaal-economische ontwikkeling in verschillende landen uiteenloopt en indien wijziging van wisselkoersen nodig is om deze divergerende ontwikkeling te corrigeren. Zo moeten de interventieprijzen e.d. worden uitgedrukt in een bestaande valuta-eenheid of tenminste een rekeneenheid. Gekozen is in 1965 voor een eenheid die in eerste instantie in goud is uitgedrukt – en niet, zoals men wellicht zou verwachten, in Europese valuta's – en die in bepaalde omstandigheden kan worden gewijzigd.

Wat zijn nu de gevolgen van bijv. inflatie of devaluatie in één land voor de partners?

Inflatie stuwt de prijzen en inkomsten in dat land op en daardoor enigszins ook bij handelspartners (afnemers, leveranciers, concurrenten). Dit doet zich echter bij de centraal door de Europese organen vastgestelde prijzen niet „vanzelf” voor, deze prijzen gaan (in het desbetreffende land en bij de partners) alleen omhoog als de onderhandelingen daartoe leiden.

Omgerekend in goud of in niet-gedevalueerde valuta dalen bij devaluatie in een land aldaar prijzen en inkomsten. Bij de handelspartners wordt op de prijzen ook een neerwaartse druk uitgeoefend ¹⁾. Bij de door de E.E.G. vastgestelde landbouwprijzen doet deze economische repercussie zich voor indien hetzij de rekeneenheid hetzij de landbouwprijzen worden herzien. Gebeurt dit niet dan blijven deze prijzen, in goud, onveranderd en stijgen uitgedrukt in de devaluerende valuta ten opzichte van andere prijzen. Dit heeft tot gevolg dat de kosten van levensonderhoud stijgen. Voorts ontstaat een stimulans tot produktievergroting. Heffingen op ingezetenen-producenten en subsidies aan ingezetenen-consumenten kunnen dit verzachten en behoeven de in- en uitvoer niet te schaden indien koppeling aan bestemming resp. oorsprong wordt vermeden.

¹⁾ De mate hangt af van de commerciële betekenis van het devaluerende land.

4.4.2 De begrotingen van de Europese Gemeenschappen

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de geraamde uitgaven van de Europese Gemeenschappen.

Tabel 4-6 – Overzicht geraamde uitgaven Europese Gemeenschappen

	1965	1966	1967	1968	1969
		(in miljoenen R.E. ¹⁾)			
Administratie	96,7	112,1	125,8	136,4	149,7
Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw:					
Afdeling Garantie	77,0	225,5	403,0	1683,4	1995,9
Afdeling Oriëntatie	25,7	75,2	134,4	153,5	285,0
Speciale Afdeling				208,2	140,3
Europees Sociaal Fonds	19,7	21,7	19,8	24,6	33,4
E.G.K.S.	9,0	21,5	24,3	39,0	33,0
Euratom	89,0	99,8	101,2	58,8	31,0
Europees Ontwikkelingsfonds:					
Eerste Fonds	84,8	76,7	61,7	37,7	
Tweede Fonds	0,4	0,3	39,3	90,3	110,1
	402,3	632,8	909,5	2431,9	2778,4
Totale uitgaven in procenten van het totale B.N.P. van de Zes.	0,1	0,2	0,3	0,6	0,7
Uitgaven voor het E.O.G.F.L. in procenten van het totale B.N.P. van de Zes	0,03	0,1	0,2	0,5	0,6

¹⁾ 1 Europese rekeneenheid = 0,88867088 gram fijn goud = f 3,62

De relatief snelle toeneming van de uitgaven van het gemeenschappelijk landbouwbeleid houdt verband met een aantal factoren. Zo wordt ruim een derde van de in het oog vallende stijging in 1968 verklaard door de totstandkoming van een aantal nieuwe marktorganisaties. Een ander belangrijk element is dat overeenkomstig een eerder genomen besluit met ingang van de periode 1967–1968 de kosten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid geheel ten laste zijn gekomen van de gemeenschapsbegroting, terwijl voordien een gedeelte van de kosten nog op de nationale begrotingen drukte. Tenslotte kan gewezen worden op de totstandkoming van de definitieve marktordeningen voor de hoofdprodukten (granen medio 1967 en zuivel medio 1968).

De uitgaven van de Afdeling Oriëntatie zijn gericht op de verbetering van de structuur van de landbouw. Via de Speciale Afdeling kan bijzondere steun aan de lid-staten worden verleend; een voorbeeld is de maatregel inzake aanpassing en oriëntatie van de landbouw in Luxemburg.

De uitgaven van het Landbouwfonds worden gedekt door financiële bijdragen van de lid-staten, waarvan een eerste gedeelte wordt berekend naar evenredigheid van de door elke lid-staat ten opzichte van derde landen geïnde heffingen en een tweede gedeelte volgens bepaalde verdeelsleutels. Het eerste gedeelte van de bijdragen der lid-staten is gelijk aan 90 % van het totale bedrag der door de lid-staten geïnde heffingen.

Van de uitgaven voor de administratie en voor andere activiteiten hebben de eerste een vrij regelmatig verloop; het stijgingspercentage bedraagt in de beschouwde periode 55, dat is ruim 13 % per jaar. Deze uitgaven worden vrijwel geheel gefinancierd door bijdragen van de lid-staten.

De uitgaven van het Europees Sociaal Fonds, dat steun verleent aan de lid-staten in verband met de bevordering van de mobiliteit van de arbeid, stijgen in de periode 1965 t/m 1969 met 70 %. Ook deze uitgaven worden gefinancierd uit bijdragen van de lid-staten.

De uitgaven die voortvloeien uit het E.G.K.S.-verdrag worden voor een deel gedekt uit eigen middelen namelijk heffingen op produktie van kolen en staal (totaalbedrag voor ca. 37 miljoen R.E.); ook kunnen leningen worden aangeaan.

Het dalend verloop van de uitgaven van Euratom is vooral toe te schrijven aan het feit dat geen overeenstemming is verkregen over een nieuw meerjarenplan. Het vorige liep 1 januari 1968 af. De financiering geschiedt voor ca. 88 % uit bijdragen van de lid-staten; het overige deel wordt gedekt door leningen en andere ontvangsten.

De uitgaven voor het Europees Ontwikkelingsfonds zijn de jaarlijks door de Raad bij afroeping vastgestelde bedragen. In de Toepassingsovereenkomst is voor het eerste Ontwikkelingsfonds (1958—1963) in totaal een bedrag van 581,25 miljoen R.E. vastgelegd en in de Conventie van Yaoundé voor het tweede Fonds (1964—1969) een bedrag van 730 miljoen R.E. Inmiddels is de tweede Conventie van Yaoundé door de lid-staten getekend; voor het derde Fonds zal dan een bedrag van 900 miljoen R.E. beschikbaar worden gesteld. De stortingen van de lid-staten zijn in de verdragen vastgelegd.

4.4.3 *De invloed van het Europese beleid op de rijksbegroting*

De uitgaven voor de rijksbegroting, die uit regelingen van de Gemeenschappen voortvloeien, zijn onderworpen aan andere budgettaire procedures dan voor de overige uitgaven van de rijksbegrotingen gelden. Gewaakt dient te worden dat daarbij geen beleid voor door de E.E.G. beheerste sectoren tot stand komt waardoor de verhouding tot sectoren die nationaal worden gefinancierd wordt verstoord.

In tabel 4-7 zijn opgenomen de in de rijksbegrotingen voor 1969 en 1970 voorkomende uitgaven en ontvangsten, die voortvloeien uit de werkzaamheden van de Europese Gemeenschappen.

Tabel 4-7 – *Uitgaven en ontvangsten in de rijksbegroting tengevolge van de Europese Gemeenschappen*

	Uitgaven		Ontvangsten	
	1969	1970	1969	1970
Administratie	25,0	28,3		
E.O.G.F.L.				
Te verrekenen uitgaven voor marktinter-				
venties en exportrestituties	907,0	1151,5		
Bijdrage aan de afdeling Oriëntatie en de				
speciale afdeling	125,0	105,0		
Heffingen op invoer agrarische produkten				
overeenkomstig de E.E.G.-regeling			683,0	679,5
Afrekening afdeling Garantie (saldo) . . .			125,0	261,0
Europees Sociaal Fonds	4,0	5,5	5,5	3,0
Euratom	20,0	17,5		
Europees Ontwikkelingsfonds	50,0	50,0		
Rentesubsidies op leningen van de Europese				
Investeringsbank aan Griekenland	0,3	0,3		
Wederaanpassingsmaatregelen in het kader				
van het E.G.K.S.-verdrag	20,2	59,0	9,8	27,0
Garantie van de afzet van oliehoudende pro-				
dukten uit de geassocieerde Afrikaanse sta-				
ten en Madagaskar of de landen en gebieden				
overzee	1,9	2,0		
Verlaging binnentarieven en verhoging buiten-				
tarieven			21,0	—
Totaal	1153,4	1419,1	844,3	970,5

De invloed die uitgaat op de Nederlandse economie is aanzienlijk ruimer dan in de rijksbegroting tot uitdrukking komt. Deze is echter niet te kwantificeren. Als voorbeeld kan worden genoemd de invloed van het landbouwbeleid via de prijzen op de particuliere consumptie (een van de doelstellingen van het landbouwbeleid was het verzekeren van redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers; artikel 39, onder 1c, E.E.G.-verdrag).

4.5 Toelichting per onderwerp van staatszorg

Tabel 4-8 – *Algemeen bestuur*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
00.0 Algemene uitgaven	99	82	105	—	—	—
00.1 Wetenschappelijk onderzoek	48	52	65	—	—	—
00.20 Fiscaal apparaat	367	397	404	—	—	—
00.21 Financiële diensten	120	115	112	—	—	—
00.22 Muntwezen.	4	4	5	5	5	27
00.23 Domeinbeheer	23	24	25	5	5	5
00.3 Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	157	160	164	178	209	170
03.4 Uitgaven t.b.v. Suriname en Ned. An- tillen (excl. ontwikkelingshulp) . . .	3	3	3	—	—	—
	821	837	883	188	219	202
Nog toe te rekenen uitgaven voor sa- laris- en pensioenmaatregelen	31	8	36	—	—	—
	852	845	919	188	219	202

De algemene uitgaven omvatten in hoofdzaak de ramingen voor het Huis der Koningin, de Hoge Colleges van Staat, het Kabinet der Koningin en de kosten van het departementale apparaat van het ministerie van Algemene Zaken.

Onder het Wetenschappelijk onderzoek zijn o.a. begrepen de uitgaven voor het Centraal Bureau voor de Statistiek, het Centraal Planbureau en het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut.

Het fiscale apparaat zal door de toenemende omvang van de taak ook in 1970 moeten worden uitgebreid. In 1970 zal worden voortgegaan met het automatiseren van zich daartoe lenende werkzaamheden, doch de op deze wijze te bereiken besparingen zullen niet voldoende zijn om de toeneming van de werkzaamheden geheel op te vangen.

De rubriek financiële diensten omvat in hoofdzaak de uitgaven van de Generale Thesaurie (muntwezen niet inbegrepen) en van nog enkele diensten van het ministerie van Financiën zoals het Kadaster en de Bewaring Hypotheken. De uitgaven voortvloeiende uit de door het Rijk aangegane garantieverplichtingen voor rente en aflossing van de leningen van Ned. Indië 1935 en 1937A zullen in 1970 ruim 26 miljoen belopen.

De uitgaven voortvloeiende uit verleende staatsgaranties voor verzekeringen en/of herverzekeringen ten behoeve van hier te lande gevestigde ondernemingen in verband met het handels- en dienstenverkeer met het buitenland zijn voor 1970 op 15 miljoen geraamd. De met deze staatsgaranties verband houdende inkomsten zijn voor 1970 geraamd op 25 miljoen.

De stijging van de raming van de uitgaven voor het muntwezen is hoofdzakelijk het gevolg van het voornemen in 1970 ter gelegenheid van de 25ste herdenking van de bevrijding over te gaan tot de uitgifte van zilveren tien-gulden-stukken.

De uitgaven voor de centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat betreffen voor ca. 80 % de Rijksgebouwendienst. De uitgavenraming voor deze dienst voor 1970 komt, na correctie voor salarismaatregelen en compensatie voor prijsstijging als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting, nagenoeg overeen met het bedrag dat in de miljoenennota 1969 (pagina 80) voor 1970 werd vermeld.

Door de groei van het rijksoverheidsapparaat en de reorganisaties bij ministeries en diensten neemt de behoefte aan rijksgebouwen sterk toe. Uit budgettaire overwegingen is het echter voor 1970 niet mogelijk een hoger bedrag op te nemen. In verband daarmee heeft de doelmatigheid bij de opzet van de rijksgebouwen extra aandacht.

Tabel 4-9 – Defensie

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
01.0 Algemene uitgaven	36	38	37	—	—	—
01.1 Wetenschappelijk onderzoek	31	33	36	—	—	—
01.2 Landmacht ¹⁾	1 603	1 687	1 686	—	—	2
01.3 Luchtmacht	793	840	865	—	—	—
01.4 Marine	768	825	845	—	—	—
01.5 Militaire pensioenen en wachtgelden	251	267	291	—	—	—
	3 482	3 690	3 760	—	—	2
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	110	28	131	—	—	—
	3 592	3 718	3 891	—	—	2

¹⁾ Inclusief uitgaven ten behoeve van de marechaussee

Na het vaststellen in 1968 van de defensieplafonds voor de periode 1969/1971 vond een verhoging plaats voor de jaren 1969 en 1970 in verband met de Tsjechische crisis, terwijl er ook enige andere wijzigingen werden aangebracht. Als gevolg hiervan is het begrotingsbedrag voor 1970 als volgt samengesteld:

basisplafond volgens de defensienota 1968	3473	miljoen
verhoging i.v.m. Tsjechische crisis	90	„
compensatie voor de prijsstijging als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting	47,5	„
extra t.b.v. hydrografische en betonningstaken op het continentaal plat	2,5	„
kosten van algemene salaris- en pensioenmaatregelen	171	„
verlaging wegens minder opbrengst uit verkoop van overtollige goederen	– 22	„
	3762	miljoen

Voor de Koninklijke Marine en de Koninklijke Landmacht heeft de verhoging van het plafond in verband met de Tsjechische crisis ondanks de toenemende exploitatiekosten nog in een lichte stijging van het investeringspercentage geresulteerd; voor de Koninklijke Luchtmacht was dit niet het geval, omdat door het in bedrijf houden in plaats van verkopen van een aantal Starfightervliegtuigen alleen de exploitatiekosten nog verder toenemen:

	Investeringsuitgaven 1970 in %	
	volgens de Defensienota 1968	Volgens de begroting 1970
Koninklijke Marine	23,7	24,0
Koninklijke Landmacht	17,6	19,0
Koninklijke Luchtmacht	20,3	19,8

Getracht wordt om, waar dit mogelijk is, de exploitatiekosten terug te dringen, ten einde de verdere verbetering van de conventionele gevechtskracht en het opvoeren van de mobiliteit van de strijdkrachten – waarop het streven in N.A.V.O.-verband is gericht – te kunnen verwezenlijken.

Naast het beschikbaar houden van eenheden voor vredesoperaties van de Verenigde Naties zijn thans ook onderdelen aangewezen, die in geval van nationale of internationale rampen assistentie kunnen verlenen.

De vernieuwing van het materieel van de drie krijgsmachtdelen vindt – binnen het raam van de beschikbare middelen – regelmatige voortgang.

De bouw van de twee geleide-wapen-fregatten zal in 1970 worden aanbesteed, terwijl voorts een begin zal worden gemaakt met de vervanging van vier jagers van de Holland-klasse door fregatten, die gespecialiseerd zullen zijn in onderzeebootbestrijding. De eerste Bréguet Atlantic patrouillevliegtuigen zijn inmiddels ontvangen.

De eerste Leopard-tanks worden dit jaar afgeleverd. De mobiliteit van de Koninklijke Landmacht wordt opgevoerd door de aankoop van flatcars voor het vervoer van rupsvoertuigen per spoor. De ontwikkeling van onder meer nieuwe luchtafweer- en anti-tankwapensystemen wordt nauwlettend gevolgd, ten einde zo spoedig mogelijk een keuze te kunnen maken wanneer de levering mogelijk wordt en de financiële middelen beschikbaar zijn. Het grote probleem voor de Koninklijke Landmacht blijft het tekort aan voldoende oefen- en schietterreinen om het personeel met het nieuwe materieel vertrouwd te maken.

Voor de Koninklijke Luchtmacht zijn de investeringsbedragen voor het grootste deel nodig ten behoeve van de nieuwe NF-5 vliegtuigen, waarvan de aflevering in 1969 aanvangt. Nu de deelneming aan het M.R.C.A.-project geen doorgang vindt, wordt nagegaan op welke wijze tegen 1975 de vervanging van de Starfighters zal kunnen geschieden. Andere urgente problemen betreffen de elektronische afweerapparatuur en de bescherming van de vliegbases tegen conventionele lucht-aanvallen.

Een verdere ontwikkeling met betrekking tot de bezoldiging van het dienstplichtige personeel is mede afhankelijk van het ter zake nog uit te brengen advies van de Interdepartementale Commissie Dienstplichtbeleid.

Het aantal technische specialisten is van ruim 2200 begin 1968 toegenomen tot bijna 3450 begin 1969.

Tabel 4-10 – *Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingshulp)*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
02.0 Algemene uitgaven	20	21	23	—	—	—
02.1 Wetenschappelijk onderzoek	—	—	0	—	—	—
02.2 Vertegenwoordiging in het buitenland.	113	115	121	4	5	4
02.3 Deelneming aan internationale organisaties en conferenties	21	24	23	—	—	—
02.3 Europese Gemeenschappen	25	24	28	—	—	—
	179	184	195	4	5	4
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen . . .	6	1	5	—	—	—
	185	185	200	4	5	4

De algemene uitgaven bevatten de apparaatskosten van het departement van Buitenlandse Zaken en enkele subsidies. Er is rekening gehouden met een extra subsidie van rond 1 miljoen aan de Carnegiestichting bestemd voor de restauratie van het Vredespaleis. Voor de totale restauratie die ca. 4 jaar zal duren zal naar huidig inzicht ruim 2,5 miljoen benodigd zijn.

De verhoging van de uitgaven voor de vertegenwoordiging in het buitenland is voornamelijk benodigd voor uitbreiding van de diplomatieke posten alsmede voor aanpassing van de valuta-inkomens van het personeel vanwege het nagenoeg overal ter wereld stijgende prijspeil.

De omvang van het apparaat van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland dient aangepast te zijn aan de steeds verdergaande internationalisering van de overheidsactiviteiten. Tengevolge van de toenemende activiteiten van internationale organisaties zoals met name van de Economische Commissies van de Verenigde Naties, van het Internationale Rode Kruis en van de conferenties van het Development Assistance Committee van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (O.E.S.O.) doen niet alleen het ministerie van Buitenlandse Zaken maar ook andere departementen een voortdurend beroep op de diplomatieke posten. Het bedrijfsleven dringt voorts aan op uitbreiding van de economische afdelingen, terwijl ook het buitenlands verblijf van steeds grotere aantallen Nederlandse toeristen extra werkzaamheden met zich brengt.

Voor in 1970 verschuldigde bijdragen aan internationale organisaties zoals de Verenigde Naties en de gespecialiseerde organisaties, de administratieve budgetten van de Europese Gemeenschappen, de O.E.S.O. en de Raad van Europa zijn hogere bedragen geraamd op grond van de trendmatige stijging die blijkt uit de bijdragen in voorafgaande jaren.

Tabel 4-11 – *Ontwikkelingshulp*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
03.4 Uitgaven ten behoeve van de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	89	89	75	64	28	100
02.4 Uitgaven ten behoeve van ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	314	336	343	145	50	224
02.4 Opvragingen door het Europees Ontwikkelingsfonds	50	36	50	—	—	—
	453	461	468	209	78	324

Zoals bekend is, ligt het in de bedoeling van de Regering de omvang van de ontwikkelingshulp in 1971 te stellen op 1 % van het nationale inkomen ¹⁾. In het meerjarenprogramma voor de Nederlandse ontwikkelingshulp dat in de toelichting op de begroting 1969 van Buitenlandse Zaken is opgenomen, werd geschat dat het plafond van de ontwikkelingshulp in 1971 dientengevolge 833 miljoen zou dienen te bedragen, terwijl voor 1970 723 miljoen werd geraamd. Thans wordt voor 1970 767 miljoen ²⁾ uitgetrokken.

Behalve het bedrag ad 767 miljoen is evenals in 1969 een stelpost van 50 miljoen opgenomen ten behoeve van de feitelijke betalingen op grond van verplichtingen – voornamelijk aan het Europees Ontwikkelingsfonds – die in vorige jaren onderdeel van de plafonds voor ontwikkelingshulp hebben uitgemaakt.

Van het extra in 1970 ter beschikking gestelde bedrag ad 135 miljoen zal ruim 20 miljoen bestemd worden voor hulp aan Suriname en de Nederlandse Antillen. Hierbij wordt nog opgemerkt dat in het verleden binnen het kader van de vijfjarenplannen voor Suriname en de Nederlandse Antillen een groter bedrag werd uitgetrokken voor schenkingen – die ten laste van de Gewone Dienst worden geboekt – dan de verdeelsleutel in de desbetreffende machtigingswetten aangeeft. Het is daarom noodzakelijk om voor 1970 een relatief groter bedrag voor leningen – die ten laste van de Buitengewone Dienst worden gebracht – te ramen.

Van de uitgaven ten behoeve van de ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk zal 170 miljoen worden geraamd voor leningen aan consortia en consultatieve groepen. Voor zuivelhulp zal 24 miljoen worden uitgetrokken (1969: nihil).

Als nieuwe posten zullen voorts worden opgenomen: 0,8 miljoen voor het koffie-diversificatiefonds, 1,0 miljoen voor de Wereld Weerwacht van de Wereld Meteorologische Organisatie en 2,0 miljoen voor humanitaire hulp.

Voor enige projecten zoals de hulp aan Turkije waarvoor naar mag worden aangenomen uit vorige jaren nog voldoende middelen ter beschikking staan, zullen geen extra gelden worden uitgetrokken. De overige reeds bestaande activiteiten, zoals het V.N.-ontwikkelingsprogramma en de verschillende onderdelen van de Nederlandse technische hulp zullen over het algemeen geleidelijk worden verhoogd.

¹⁾ netto, factorkosten

²⁾ Inclusief de in 1970 door de Nederlandse Financierings Maatschappij voor Ontwikkelingslanden op te nemen leningen ad 25 miljoen

Tenslotte zal evenals in 1969 boven het plafond worden voorzien in het geven van garanties tot een bedrag van 30 miljoen in het politieke risico van particuliere ondernemers in ontwikkelingslanden en in 18 miljoen garanties op leningen aan Latijns-Amerikaanse landen.

Tabel 4-12 – Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
04.0 Algemene uitgaven	35	39	37	—	—	—
04.1 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	1	—	—	—
04.2 Rechtspraak	106	114	118	—	—	—
04.3 Rijkspolitie	197	212	221	—	—	—
04.4 Gemeentepolitie	411	448	459	—	—	—
04.5 Strafrechtstoepassing	122	131	138	—	—	—
04.6 Binnenlandse veiligheid	22	23	24	—	—	—
04.8 Kinderbescherming	216	231	243	—	—	—
	1 109	1 198	1 241	—	—	—
04.7 Civiele verdediging	99	99	105	1	2	—
	1 208	1 297	1 346	1	2	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	49	13	60	—	—	—
	1 257	1 310	1 406	1	2	—

In verband met de toeneming van de werkzaamheden in de sector rechtspraak is de formatie van het personeel van de gezamenlijke gerechtelijke instanties gebracht op 3090 man (1969: 2970 man). Voor de totale personeelsuitgaven is ruim 90 miljoen uitgetrokken. Voor materiële uitgaven in deze sector is bijna 10 miljoen geraamd. De vergoedingen aan toegevoegde raadslieden wegens te verlenen rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen alsmede de gerechtskosten in strafzaken (getuigengelden, vergoedingen aan deskundigen e.d.) vergen 17,7 miljoen tegenover 14,3 miljoen in 1969.

De reorganisatie van het korps Rijkspolitie vindt gestaag voortgang. In de loop van 1970 zullen de 5 territoriale inspecties worden opgeheven. Het aantal districten zal dan inmiddels zijn teruggebracht tot 17, het aantal dat in de nieuwe organisatievorm is voorzien.

Deze reorganisatie en andere maatregelen zoals de verbetering van het inter-lokaal radioverkeer tussen de verschillende rijks- en gemeentelijke politie-instanties dragen ertoe bij om het hoofd te bieden aan de toenemende werkzaamheden voortvloeiende uit de bijstandverlening, de verkeersontwikkeling en de grotere criminaliteit. Ofschoon er nog steeds een onderbezetting is bij de Rijkspolitie zal het tekort aan mankracht iets kunnen worden ingelopen door, waar mogelijk voor functies, waarvoor geen politierang vereist is, burgerpersoneel aan te trekken. Voorts zal het aantal in opleiding te nemen aspiranten worden opgevoerd van 425 tot 450. De personeelsformatie (inclusief de overige justitiële politiediensten) bedraagt 8246 man (1969: 8031 man) waarvoor bijna 182 miljoen is uitgetrokken. De daarmee verband houdende materiële uitgaven vergen ruim 26

miljoen. Door een verdere motorisering zal het rendement van de surveillancedienst worden verhoogd, terwijl het tevens mogelijk wordt de autosnelwegen in de provincie Limburg in het verkeerstoezicht te betrekken.

Het overgrote deel van het bedrag voor gemeentepolitie bestaat uit doeluitkeringen aan gemeenten i.v.m. de personele en materiële uitgaven voor de gemeentelijke politiekorpsen.

Bij de door het Rijk verzorgde opleidingen voor de gemeentepolitie zal de opleiding voor de verkeerspolitie verder worden uitgebreid.

De activiteiten met betrekking tot gemechaniseerde regionale identificatiecentrales ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten en de proeven om met behulp van een computer tot een snellere en betere informatieverwerking van de gegevens op het gebied van de recherche te komen, worden voortgezet.

Het, in vergelijking met de omringende landen, reeds relatief lage aantal gedetineerden is voor 1970 – op jaarbasis – geraamd op 3400 (1969: 3700). De daarmee verband houdende personele en materiële uitgaven, die er in toenemende mate toe strekken een zo gunstig mogelijke start van de gedetineerden na de detentie te bevorderen, vergen bijna 78 miljoen.

Ook de behandeling van de ter beschikking van de Regering gestelden is gericht op het zichzelf handhaven van betrokkenen in de vrije maatschappij. Ten behoeve van de verpleging, de behandeling en de nazorg van deze patiënten, wier aantal ongeveer 900 bedraagt, is bijna 36 miljoen geraamd.

Voor het reclasseringswerk is in totaal 23,5 miljoen uitgetrokken.

De uitgaven verband houdende met het verblijf in inrichtingen c.q. in pleeggezinnen van ongeveer 25 000 minderjarigen op wie een maatregel van kinderbescherming van toepassing is, zijn geraamd op 207 miljoen. Daarbij is met name rekening gehouden met het toekennen van een zgn. onregelmatigheidstoeslag aan daarvoor in aanmerking komende personeelsleden alsmede met een verkleining van de groepsgrootte voor bepaalde categorieën van te verzorgen kinderen. Voor het verlenen van bouwsubsidies ten behoeve van nieuw-, aan- en verbouw van inrichtingen voor de particuliere kinderbescherming is 14 miljoen uitgetrokken. In aanmerking genomen de achterstand in de werkzaamheden van de 19 Raden voor de Kinderbescherming, met name in de sector onderzoek en rapportage, is rekening gehouden met een personeelsuitbreiding tot 967 man (1969: 935 man). Hiervoor alsmede ten behoeve van de met dit personeelsbestand samenhangende materiële uitgaven is bijna 22 miljoen beschikbaar.

Voor civiele verdediging is in 1970 – als derde fase van het vierjarenplan – een bedrag van bijna 105 miljoen geraamd. Van dit bedrag is rond 74 miljoen bestemd voor jaarlijks terugkerende kosten en bijna 31 miljoen voor investeringen.

Tabel 4-13 – Verkeer en waterstaat

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
05.0	Algemene uitgaven	11	11	14	0	1	0
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	32	45	39	8	9	10
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen (incl. Rijkswegenfonds)	522	553	608	521	547	612
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	96	99	121	—	—	—
05.3	Landaanwinning	23	23	29	44	35	43
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwater- ring	219	237	264	117	137	151
05.50	Zeescheepvaart	8	9	9	—	—	—
05.510	Aanleg en onderhoud van water- wegen	167	181	194	371	397	436
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	14	14	12	—	—	—
05.6	Verkeer per spoor	70	70	100	—	—	—
05.7	Burgerlijke luchtvaart	49	50	48	—	57	2
05.9	P.T.T.	—	—	—	547	570	580
		1 211	1 292	1 438	1 608	1 753	1 834
Uitgaven voor wegen gefinancierd uit opcenten motorrijtuigenbelas- ting en andere middelen van het Rijkswegenfonds.		—	—	—	220	215	250
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen .		12	3	16	—	—	—
		1 223	1 295	1 454	1 388	1 538	1 584

De begroting voor Verkeer en Waterstaat voor 1970 laat ten opzichte van 1969 een sterke stijging zien. Doordat voor de voortzetting van verschillende lopende grote waterstaatswerken in 1970 hogere uitgaven noodzakelijk zijn, zal echter het aantal nieuwe activiteiten op het gebied van verkeer en waterstaat beperkt zijn.

De nog steeds voortgaande snelle expansie van het autopark leidt voor de landwegen, door de wettelijke regelingen dienaangaande, tot hogere uitkeringen aan het Rijkswegenfonds en aan de provincies. Voor de bijdragen in de stedelijke verkeersvoorzieningen wordt 31 miljoen voorgesteld (1969: 20 miljoen). Het onderhoud van het groeiende rijkswegenet (van 1 augustus 1969 tot 1 augustus 1970 wordt een uitbreiding met 140 km verwacht) brengt hogere kosten met zich mee. Bij aanleg en verbetering spelen hogere eisen voor de verkeersveiligheid (o.a. aanleg van een praatpalennet) een rol.

Ter bevordering van een goed functionerend openbaar vervoer zullen de investeringen voor dat vervoer in de steden moeten worden opgevoerd. In verband daarmee wordt voorgesteld de rijksbijdragen, waarvoor in de begroting 1969 23 miljoen was opgenomen, in 1970 met 7 miljoen te verhogen.

De continuïteit van de streekvervoersvoorziening door autobusondernemingen wordt door de toenemende financiële moeilijkheden van het overgrote deel van

deze bedrijven in gevaar gebracht. De bijdragen aan deze autobusondernemingen zijn daarom van 3 miljoen in 1969 tot 15 miljoen in 1970 verhoogd.

Het voor de landaanwinning in het bijzonder voor de Zuiderzeewerken op de Buitengewone Dienst vermoedelijk uit te geven bedrag ligt in 1969 in verband met temporisering van de aanleg van de dijk Enkhuizen-Lelystad (ter compensatie van hogere waterstaatsuitgaven elders) onder het oorspronkelijke begrotingsbedrag. In 1970 wordt het als normaal te beschouwen niveau weer bereikt, waardoor ook de genoemde dijk en de daarbij behorende sluizen in volle uitvoering zullen kunnen komen. In Zuidelijk-Flevoland wordt thans met het openleggen van het drooggevalen gebied door wegeaanleg e.d. begonnen.

Nadat in 1969 de Lauwerszee en het Volkerak werden gesloten, wordt in 1970 wederom een belangrijke mijlpaal bij de Deltawerken bereikt door de afsluiting van het Haringvliet. Deze afsluiting zal in 1971 worden gevolgd door de afdamming van het Brouwershavense Gat. Een en ander vergt de eerste jaren nog aanzienlijke bedragen; in 1970 is voor de voortzetting van deze werken nog weer meer geld nodig dan het – met compensatie elders – reeds verhoogde bedrag voor 1969. Het is van groot belang dat de met de sluiting van het Volkerak ingezette tussenfase in de waterstaatkundige toestand van het Deltagebied zo kort mogelijk zal duren. Het tempo voor de versterking van hoogwaterkeringen in beheer bij anderen dan het Rijk, die in het kader van het Deltaplan blijvend als zeewering zullen dienen, kan in deze omstandigheden nog niet worden opgevoerd. In de kosten van deze werken wordt thans een bijdrage van 100 % gegeven.

De zorg voor de waterhuishouding van ons land vergt in toenemende mate de aandacht van de overheid; op dit gebied zullen daarom relatief veel nieuwe werken door het Rijk tot stand worden gebracht dan wel gesubsidieerd.

Voor aanleg en onderhoud van waterwegen is in 1970 een sterke uitgavenstijging nodig ten opzichte van 1969. De stijging voor de aanleg wordt voornamelijk veroorzaakt doordat zowel de havenwerken van Hoek van Holland als die te Scheveningen en de verruiming van het Amsterdam-Rijnkanaal ten behoeve van de duwvaart thans in een zodanig stadium van uitvoering verkeren dat hoge bedragen nodig zijn. De verlaging van uitgaven tengevolge van het gereedkomen van de afwerking van het kanaal Gent-Terneuzen kan dit slechts voor een gedeelte compenseren. Eind 1969 zal de havenmond bij Hoek van Holland reeds toegankelijk zijn voor schepen tot 62 voet diepgang; de afwerking van de haven-dammen zal echter nog tot 1974 lopen.

Met de afsluiting van het Haringvliet en het gereedkomen van de laatste stuw in de Rijn kan de Rijnkanalisatie in de loop van 1970 effectief worden, hetgeen behalve voor de scheepvaart op Rijn en IJssel ook voor de nationale waterhuishouding van groot belang zal zijn. Ook het lateraalkanaal met de nieuwe sluizen bij Linne zal in 1970 naar verwachting gereedkomen.

De grote stijging van de onderhoudskosten voor de waterwegen is voor een aanzienlijk deel een gevolg van het vele baggerwerk dat nodig is om de moderne grote scheepvaartwegen op diepte te houden.

De uitgaven voor de verkeers- en vervoersdiensten met betrekking tot het verkeer op waterwegen zijn in 1970 2 miljoen lager geraamd dan in 1969 omdat de in voorgaande jaren onbesteed gebleven bedragen voldoende zullen zijn voor de in 1970 te verrichten uitkeringen ten behoeve van de herstructurering van de binnenvaart.

Voor de bijdrage aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen in verband met de overneming van bedrijfsvreemde lasten voor het personenvervoer is in 1970 evenals in

1969 70 miljoen uitgetrokken. Voort 1970 is bovendien nog een bijdrage aan de N.S. opgenomen van 30 miljoen voor de rentelast die is voortgevloeid uit de financiering van de tot 1970 geleden verliezen.

Aangezien met name bij het reizigersvervoer verwacht wordt dat het nadelig verschil tussen kosten en opbrengsten nog zal toenemen, zal nadat binnenkort het onderzoek ter zake zal zijn beëindigd, ernstig in overweging worden genomen om door afstoting van onrendabele lijnen een bijdrage aan de sanering van de bedrijfsvoering door de N.S. te geven.

Ter handhaving van de meerderheid in het aandelenkapitaal van de K.L.M. heeft de Staat in 1969 tot een bedrag van 57 miljoen deelgenomen in de emissie van gewone aandelen van deze maatschappij. Met deze uitgave kon in de oorspronkelijke begroting 1969 nog geen rekening worden gehouden.

De investeringen van de P.T.T. hebben thans een niveau bereikt waarbij de noodzakelijke uitbreidingen, met name in de telefoniesector, in een bevredigend tempo kunnen plaatsvinden. De verhoging van de uitgaven in 1969 ten opzichte van het oorspronkelijke begrotingsbedrag was mogelijk doordat het bedrag van de uit 1968 naar 1969 overgebrachte, onbesteed gebleven gelden (45 miljoen) de verwachte overboeking naar 1970 (20 miljoen) overtreft. Door de laatstgenoemde overboeking zal het niveau der investeringen in 1970 tot 600 miljoen kunnen stijgen. Tariefsverhogingen worden voor 1970 bij de P.T.T. niet voorzien.

Tabel 4-14 – Handel en nijverheid

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
06.0 Algemene uitgaven	21	21	23	—	—	—
06.1 Wetenschappelijk onderzoek	137	140	143	21	20	18
06.2 Handel en ambacht	81	82	91	—	—	—
06.3 Industrie	232	220	226	5	11	19
06.4 Mijnwezen	160	158	177	—	—	—
06.6 Toerisme	7	7	2	—	—	—
	638	628	662	26	31	37
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	4	1	6	—	—	—
	642	629	668	26	31	37

De maatregelen gericht op de bevordering van de werkgelegenheid in de stimulerings- en herstructureringsgebieden en de ondersteuning van het bedrijfsleven bij structuurverbetering en bij aanpassing aan schaalvergroting blijven van belangrijke betekenis in het regeringsbeleid. Dit geldt ook voor maatregelen ter bevordering van de technologische ontwikkeling.

Ook de bevordering van de ontwikkeling op kernenergetisch gebied wordt voortgezet. De Regering acht het gewenst continuïteit op dit gebied te handhaven, hoewel het hier ontwikkelingen betreft, die in het algemeen pas op wat langere termijn vruchten zullen afwerpen.

Met name is dit het geval met het „snelle reactorenproject” dat in samenwerking met West-Duitsland, België en Luxemburg is aangevat.

Een andere belangrijke ontwikkeling op kernenergetisch gebied is de verrijking van uranium volgens het „ultracentrifuge”-procédé. Voor dit project nemen zowel het bedrijfsleven als de overheid deel aan de bouw van een proeffabriek te Almelo. Deze proeffabriek, waarvan de bouw reeds begonnen is, zal te zijner tijd worden opgenomen in de organisaties, die in het kader van een tripartite samenwerking met het Verenigd Koninkrijk en West-Duitsland zullen worden opgericht.

Bij de ruimtevaart verdient vermelding, dat de uitgaven voor nationale activiteiten zijn verhoogd terwijl de uitgaven voor internationale activiteiten zijn verlaagd. Dit is in overeenstemming met de adviezen van de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid. De onderhandelingen met de P.T.T. en de industrie over de ontwikkeling en de bouw van een telecommunicatiegrondstation zijn in een vergevorderd stadium. Op grond van de betekenis van de uitvoering van dit project voor de technologische ontwikkeling in Nederland zijn ter verdere ondersteuning gelden op de begroting uitgetrokken. De Regering zal indien de resultaten van een thans nog niet afgesloten studie daartoe aanleiding geven, nagaan of financiële overheidssteun bij de ontwikkeling en constructie van de Nederlandse Astronomische Satelliet gerechtvaardigd is.

Het verschil tussen de oorspronkelijk vastgestelde begroting 1969 en de vermoedelijke uitkomsten 1969 is voor het grootste deel toe te schrijven aan het overboeken van onbestede gelden uit vorige dienstjaren. Verder is als gevolg van verliezen van de Nederlandse Investeringsbank op financieringen die aan bedrijven waren verstrekt om de produktie ten behoeve van de werkgelegenheid voortgang te laten vinden, in 1969 ca. 9 miljoen meer nodig dan in de oorspronkelijke begroting was geraamd.

Voor de jaren 1969 t/m 1971 zijn uit de tijdelijke meeropbrengst van de nieuwe omzetbelasting extra gelden ad 175 miljoen ter beschikking gesteld ten behoeve van de regionale industrialisatie en de structurele verbetering van de industrie. Door een actief acquisitiebeleid kon in 1969 reeds aan een groot deel van deze gelden een definitieve bestemming worden gegeven. Op de regeling inzake de premiëring van investeringen als instrument voor de stimulering van het industrie- en dienstenspreidingsbeleid wordt een zodanig beroep gedaan, dat de hiervoor uitgetrokken middelen stijgen van 60 miljoen in 1969 tot 95 miljoen in 1970. De Regering heeft gemeend een beperking in de regeling inzake de premiëring van uitbreidingen te moeten aanbrengen. Eveneens is afgezien van een regeling ter tegemoetkoming aan de verplaatsingskosten van bedrijven van het westen naar de stimulerings- en herstructureringsgebieden. Ten einde een grotere doorzichtigheid van het faciliteitenpakket in het vlak van de maatregelen tot industriestimulering te verkrijgen is besloten om met ingang van 1 januari 1970 de regeling „Stimulering Industrievestiging Ontwikkelingskernen” (S.I.O.) en de „Stimuleringsregeling voor Industriële Omschakeling in Limburg” (S.I.O.L.) in te trekken.

Ter ondersteuning van dit industriebeleid en met name ter verbetering van het vestigingsklimaat in de stimuleringsgebieden wordt voor de uitvoering van de infrastructuur- en de werkgelegenheidsprogramma's in 1970 40 miljoen uitgetrokken.

In de verwachting, dat de scheepsbouwerven hun actieve medewerking blijven verlenen aan de Stichting Nederlandse Scheepsbouwindustrie, waardoor een aan de tijdsomstandigheden aangepaste bedrijfsvoering mogelijk zal blijken, wordt ter

continuering van de rente-overbruggingsregeling ten behoeve van de scheepsbouw voor het dienstjaar 1970 12,5 miljoen ter beschikking gesteld.

Voor de uitgaven ten behoeve van de mijnindustrie wordt voor 1970 212 miljoen nodig geacht (inclusief de bijdrage ad 35 miljoen aan het Algemeen Mijnwerkersfonds, die onder sociale voorzieningen is gerangschikt). Voor een uitvoerige beschouwing over het in de komende jaren te voeren beleid ten aanzien van de mijnsluitingen wordt verwezen naar de „Tweede nota inzake de mijnindustrie en de industriële herstructurering van Zuid-Limburg”, die binnenkort aan de Staten-Generaal zal worden toegezonden.

Om aan de verplichtingen, die in voorgaande jaren zijn respectievelijk in 1970 zullen worden aangegaan te voldoen, zal voor het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Middenstand voor 1970 47 miljoen nodig zijn. De effectiviteit van de maatregelen op het gebied van de ontwikkeling en sanering van de middenstand wordt door de Regering kritisch bezien. Waar nodig zullen wijzigingen in de regelingen worden aangebracht.

De vorig jaar aangekondigde reorganisatie binnen de Algemene Nederlandse Vereniging voor Vreemdelingenverkeer (A.N.V.V.) die een meer commerciële en doeltreffende aanpak van de toeristische propaganda moet waarborgen is inmiddels voltooid. De subsidie voor het nieuw opgerichte Nederlands Nationaal Bureau voor Toerisme en de in beperkte vorm gehandhaafde A.N.V.V. is voor 1970 tezamen geraamd op 7 miljoen.

In het voor 1970 voorziene bedrag van 6,5 miljoen voor het aangaan van verplichtingen voor de toeristische infrastructuur is 1,0 miljoen begrepen voor de in de nota inzake het te voeren regionale beleid in 1969–1972 (nr. 9805) toegezegde extra subsidie ten behoeve van de toeristische infrastructuur in de stimuleringsgebieden.

Tabel 4-15 – Landbouw en visserij

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
07.0 Algemene uitgaven	44	47	58	0	0	0
07.1 Wetenschappelijk onderzoek.	92	96	102	17	17	20
07.2 Landbouw, tuinbouw en veeteelt ¹⁾	442	462	551	—	—	—
07.3 Cultuurtechnische werken	196	196	206	95	96	108
07.4 Bosbouw	32	34	36	6	6	7
07.5 Jacht, rivier- en zeevisvangst.	14	14	18	1	1	1
07.6 Ontginning en ontwikkeling van IJssel-meerpolders	20	21	24	74	74	84
	840	870	995	193	194	220
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	11	4	17	—	—	—
	851	874	1 012	193	194	220
¹⁾ waarvan:						
voor het Landbouw-Egalisatiefonds	242	254	335	—	—	—
voor andere uitgaven	200	208	216	—	—	—

De raming van de uitgaven van Landbouw en Visserij voor 1970 houdt rekening met een uitbreiding van de activiteiten ter verbetering van de landbouwstructuur. Het in de regeringsverklaring genoemde streven om te komen tot een zo groot mogelijke doeltreffendheid in het overheidsapparaat heeft gestalte gekregen in de voorgenomen herstructurering van de Rijkslandbouwvoorlichtingsdienst en de Algemene Inspectiedienst. De gevolgen hiervan komen vooral tot uiting in een vermindering van de totale personeelsformatie van Landbouw en Visserij voor 1970. Hierin past ook dat in de loop van 1969 voor het landbouwkundig onderzoek, met handhaving van het huidige beleid, een overkoepelende stichting zal worden opgericht, waarin geleidelijk het merendeel van de huidige stichtingen zal worden opgenomen. Door deze maatregel wordt een goede coördinatie en grotere efficiency gewaarborgd.

De rubriek Landbouw, tuinbouw en veeteelt omvat mede het nadelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds, waaraan hierna afzonderlijk aandacht zal worden besteed. Laat men dit nadelig saldo buiten beschouwing dan resteert voor deze rubriek een raming van 216 miljoen. De oorspronkelijke raming voor 1969 bedroeg 200 miljoen. De stijging met 16 miljoen wordt voor ruim 4 miljoen verklaard door hogere vergoedingen aan gemeenten voor verrichte keuringen bij de Veeartsenijkundige Dienst. Deze extra uitgaven worden gecompenseerd door een hogere opbrengst aan keuringsgelden.

Wat de veeartsenijkundige aangelegenheden betreft is het van belang dat werd besloten de rijksbijdrage aan de provinciale gezondheidsdiensten niet langer te relateren aan de melkproductie. Het nu hiervoor opgenomen bedrag van 18,5 miljoen zal niet alleen dienen voor de bestrijding van runderziekten, maar ook voor de preventieve gezondheidszorg voor alle grote huisdieren en pluimvee.

Tot de structuurmaatregelen behoort de bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw. Deze bijdrage stijgt van 54 miljoen in 1969 tot 57 miljoen voor 1970. De huidige saneringsregeling zal, zij het wellicht met aanpassingen op onderdelen, ook in 1970 worden voortgezet.

Bij de stijging van de raming voor structuurmaatregelen in de landbouw is een hoge prioriteit verleend aan cultuurtechnische werken. De totale uitgaven voor cultuurtechnische werken (inclusief de Stichting Beheer Landbouwgronden) stijgen van 291 miljoen voor 1969 tot ruim 314 miljoen voor 1970. Het is hierbij van belang dat de ontwikkelingen een meer geïntegreerde aanpak van landinrichtingsvraagstukken binnen de cultuurtechniek mogelijk maken. De gedachten over de structuurmaatregelen in E.E.G.-verband zullen naar voren worden gebracht in een nota over het z.g. plan-Mansholt, die tegelijk met de ontwerp-begroting aan het parlement zal worden aangeboden.

Het Staatsbosbeheer zal in 1970 in staat zijn door te gaan met het in 1969 aangevangen actieve aankoopbeleid.

Voor de visserij zal ook in 1970 de verbetering van de structuur centraal staan. Ten einde te komen tot een sanering van de Nederlandse visserijvloot voorziet het beleid thans in toekenning van premies voor het uit de vaart nemen en slopen van weekloggers en in toekenning, onder bepaalde voorwaarden, van een bouwpremie bij vervanging van trawlers door grotere schepen die geschikt zijn voor de verre visserij.

De bouwkundige werken in de IJsselmeerpolders moesten in 1969 enigszins worden getemporiseerd, doch zullen in 1970 weer worden opgevoerd, waarbij het zwaartepunt zal liggen bij de opbouw van Lelystad.

Het Landbouw-Egalisatiefonds

Specificatie van het nadelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds in de ontwerp-begroting 1970:

Tabel 4-16

	1970			Ontwerp- begroting 1969 Saldo
	Inkomsten	Uitgaven	Saldo	
Akkerbouw	653	322	+ 331	+ 373
Vee en Vlees	17	122	—105	— 93
Zuivel	3	661	—658	—467 ¹⁾
Oliën en vetten	1	7	— 6	— 10
Tuinbouw en sierteelt	1	9	— 8	+ 1
Pluimvee en eieren	2	15	— 13	— 11
Overige en onvoorzien	3	35	— 32	— 35
Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	261	105	+ 156	—
Totaal	941	1 276	—335	—242
Bijdrage hoofdstuk XIV (saldo L.E.F.)	335			242

¹⁾ 9 maanden zuiveljaar

Het saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds (L.E.F.) is hoofdzakelijk de resultante van het geraamde Nederlandse aandeel in de kosten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Het autonome nationale beleid vergt 19 miljoen. Bovenstaande cijfers zijn gebaseerd op ramingen van de Europese Commissie. Wegens de grote mate van onzekerheid ten aanzien van de factoren die de inkomsten resp. uitgaven bepalen (verloop van de wereldmarktprijzen, oogstresultaten, handelsstromen enz.), moeten de cijfers met de nodige voorzichtigheid worden beschouwd.

De toeneming van het nadelig saldo met 93 miljoen ten opzichte van 1969 wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de sterke stijging van de zuivelkosten. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat het saldo van de zuivelsector in 1969 betrekking had op een periode van 9 maanden.

Een tweede oorzaak is gelegen in de daling van het positieve saldo van de sector Akkerbouw, welke voornamelijk het gevolg is van de stijging van de uitgaven voor suiker bij een lagere opbrengst van de produktieheffing.

Als derde oorzaak valt op de verslechtering van het saldo van de Tuinbouw- en Sierteeltsector, als gevolg van de stijgende interventiekosten voor fruit.

Tegenover deze negatieve invloeden staat het positieve saldo met het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (E.O.G.F.L.) wegens tot uitkering komende positieve saldi van Nederland bij dit fonds over verstreken boekjaren.

Hoewel de ondersteuning van de producentenprijzen in de eerste plaats wordt gerealiseerd via de prijzen, die de consument betaalt, is ook de last op de rijksbegroting weer zwaarder geworden. De oorzaak van de budgettaire lasten moet vooral gezocht worden in de snelle technologische ontwikkeling en de daarmee gepaard gaande produktiestijging, die leidde tot een toenemende verstoring van

het evenwicht tussen vraag en aanbod bij enkele belangrijke landbouwprodukten, tot uitdrukking komend in groeiende overschotten.

De overschotten aan tarwe en zuivelprodukten en de belangrijke subsidies nodig om de export te handhaven tonen aan dat het huidige gemeenschappelijk garantie-prijzenbeleid een optimale allocatie van de produktiefactoren vertraagt. Deze ontwikkeling en de erkenning daarvan zijn aanleiding geworden om aan te dringen op een herbezinning op dit beleid. De Europese Commissie heeft daartoe eind vorig jaar een memorandum inzake de hervorming van de landbouw opgesteld, dat zich overigens vooral richt op herzieningen in de landbouwstructuur.

Aan de memorie van toelichting bij hoofdstuk XIV van de rijksbegroting is als bijlage een nota van de minister van Landbouw en Visserij gevoegd, waarin een voorlopige mening van de Regering over dat memorandum wordt gegeven.

Tabel 4-17 – *Onderwijs en wetenschappen*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
08.0 Algemene uitgaven	47	61	63	0	0	0
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	113	119	129	10	11	7
08.2 Lager onderwijs	2 489	2 604	2 861	—	—	—
08.3 Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	1 013	1 086	1 163	2	2	3
08.40 Nijverheidsonderwijs	824	883	883	—	—	—
08.41 Lager en middelbaar land- en tuin- bouwonderwijs	118	124	113	2	2	16
08.42 Ander vak- en beroepsonderwijs . .	373	401	444	16	16	15
08.5 Wetenschappelijk onderwijs	1 183	1 275	1 405	356	369	407
	6 160	6 553	7 061	386	400	448
Nog toe te rekenen uitgaven voor sala- ris- en pensioenmaatregelen	231	59	272	—	—	—
	6 391	6 612	7 333	386	400	448

De uitgaven voor onderwijs en wetenschappen vormen ca. 27 % van de totale rijksuitgaven en zijn daarmee verreweg het grootste onderdeel van de rijksbegroting. Deze uitgavencategorie blijkt voortdurend sterker te stijgen dan het nationaal inkomen; in 1965 bedroeg zij 6,4 % van het netto nationaal inkomen tegen marktprijzen en in 1970 7,8 %, waarbij 0,4 % het gevolg is van de gewijzigde financieringsmethode voor de investeringen voortgezet onderwijs. Dit betekent een zware budgettaire last.

De uitgaven voor het niet-universitaire onderwijs worden op basis van de bestaande onderwijswetgeving grotendeels bepaald door een aantal kernfactoren zoals het leerlingenaantal, het aantal leerlingen per docent, het salaris van de docent en de kwaliteit van de materiële voorzieningen. De ontwikkeling van deze factoren is zodanig dat hieruit een aanzienlijke stijging van de uitgaven voortvloeit, ook al worden geen nieuwe initiatieven ontwikkeld. Zo is het aantal leerlingen tot ruim 3 miljoen gestegen als gevolg van de bevolkingstoename en de steeds langere deelneming aan het onderwijsproces, terwijl het aantal leerlingen per docent een

dalende tendens vertoont ten gevolge van reeds genomen wettelijke maatregelen. Het salaris van de docenten stijgt met de algemene salaristrend.

Naast de uitgavenstijging als gevolg van bovenstaande ontwikkeling zal in 1970 een groot aantal nieuwe maatregelen tot uitvoering komen. De belangrijkste hiervan zijn:

– verhoging administratiekostenvergoeding m.a.v.o.-scholen	3,0 miljoen
– extra leraarlessen voor zittenblijvers	5,0 „
– verbetering subsidiëring kunstvakonderwijs	4,0 „
– verlaging leerlingenschaal bij het kleuteronderwijs	15,9 „
– verlaging leerlingenschaal bij het lager onderwijs	31,0 „
(inclusief 12,8 miljoen effect op doeluitkering Gemeentefonds)	
– verbetering subsidieregeling voor schipperskinderen	2,5 „

In totaal zal in 1970 ruim 78 miljoen voor nieuwe maatregelen beschikbaar worden gesteld.

De sterke stijging van de onderwijsuitgaven maakt het extra noodzakelijk te streven naar mogelijke efficiencyverbeteringen. De economie van het onderwijs vormt ook in andere landen steeds meer een onderwerp van studie. Het departement van Onderwijs en Wetenschappen besteedt onder meer aandacht aan de scholenbouw, het zittenblijven, de studieduur en de efficiency van de kennisoverdracht, terwijl de departementale organisatie ook alle aandacht heeft. Voorts zal een technische herziening van de Schoolgeldwet plaatsvinden.

De uitkering voor de materiële kosten van het lager onderwijs via het Gemeentefonds is voor 1970 geraamd op 592 miljoen. Voor 1969 is een bedrag van 505 miljoen voor dit doel uitgetrokken. De relatief sterke toeneming wordt veroorzaakt door onder meer de verdere invoering van de 3e fase van de leerlingenschaalverlaging, hogere bouwkosten als gevolg van de stijging van de rentestand, hogere lonen en prijzen. Voorts is bij de raming rekening gehouden met een vermindering van het tekort aan moderne gymnastieklokalen en met de voortzetting van de uitvoering van het B.L.O.-besluit 1967.

Het landbouwonderwijs wordt ook in 1970 geconfronteerd met de financiële consequenties van de invoering van de Wet op het Voortgezet Onderwijs. De voortgaande sanering van het lager landbouwonderwijs werkt daartegenover echter uitgavenverlagend, terwijl de belangstelling voor het middelbaar landbouwonderwijs zich na een geleidelijke groei enigszins stabiliseert. Het resultaat van deze – elkaar deels compenserende – factoren is dat met een betrekkelijk geringe stijging van de uitgaven kan worden volstaan.

De voornaamste factor voor de ontwikkeling van de uitgaven voor het wetenschappelijk onderwijs is het aantal studenten. De toeneming van het aantal studenten vormt dan ook een vraagstuk met belangrijke budgettaire consequenties. In het Algemeen Financieel Schema voor de universiteiten en hogescholen zijn de relaties tussen aantallen studenten en reële uitgaven vastgelegd. Het gaat hier onder andere om de verhouding wetenschappelijke staf : studenten waarvoor enkele vuistregels gelden en de normbedragen voor de investeringen per student. De inhoud van deze relatie waarmee ook onderwijskundige problemen samenhangen zal in de komende jaren onderwerp van studie zijn.

De uitgaven in de sector wetenschappen liggen grotendeels vast in het Algemeen Financieel Schema. De exploitatieuitgaven van het A.F.S. zijn echter afgestemd op studentenaantallen, die door de explosieve toeloop van studenten in de laatste jaren zijn achterhaald. Dit is aanleiding geweest het A.F.S., in afwachting van de

herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs, enigermate bij te stellen. Zo zijn boven het voor 1970 vastgestelde personeelsaccres van 1630 formatieplaatsen t.b.v. de Diergeneeskundige Faculteit te Utrecht een aantal extra plaatsen opgenomen. Aan de toegenomen behoefte aan personele voorzieningen kon verder worden tegemoetgekomen door de herleiding van de plaatsen van buitengewoon hoogleraar. Deze herleiding die al in de memorie van toelichting op de begroting 1969 (blz. 35, rechterkolom) was aangekondigd, houdt in dat 3 buitengewone hoogleraren tezamen één formatieplaats innemen. Hierdoor wordt voor 1970 een ruimte binnen de personeelsformatie verkregen met 198 plaatsen. Het starten van de subfaculteit tandheelkunde aan de V.U. Amsterdam leidt voor 1970 tot extra uitgaven voor personeel en voor studentassistenten. Voorts is het in het A.F.S. opgenomen bedrag voor de overige lasten (materiële uitgaven) ad 195 miljoen verhoogd met 7,7 miljoen in verband met de uitbreiding van het aantal gebouwen. Tevens is evenals in 1969 in afwachting van de herstructurering een memoriepost opgenomen om in noodgevallen de Regering in staat te stellen maatregelen te treffen om de toeloop van studenten het hoofd te bieden.

Het in het A.F.S. opgenomen bedrag voor de investeringen van de universiteiten en hogescholen is verhoogd met 63,7 miljoen. Naast een compensatie voor de prijsstijgingen als gevolg van de invoering van het nieuwe omzetbelastingstelsel betreft dit bedrag een aanpassing aan de in 1968 opgetreden prijsstijgingen met 7 %, het incidenteel toepassen van een accres van 5 % op de investeringsuitgaven ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en een extra bijdrage voor de bouwvoorzieningen van de subfaculteit van de tandheelkunde aan de V.U. Amsterdam.

Bij de vaststelling van de bedragen ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek heeft het interimadvies van de Raad van Advies voor het wetenschapsbeleid (en het vervolgadvis daarop) een rol gespeeld. In dit verband wordt gewezen op vervulling van een belangrijke wens van voornoemde raad, namelijk de opvoering voor het eerst in 1970 van een bedrag voor beleidsruimte. Dit is gerealiseerd door de uitgaven voor wetenschapsbeoefening op de verschillende begrotingshoofdstukken met 1 % te verminderen terwijl een daarmee corresponderend totaal in de begroting van Onderwijs en Wetenschappen voor beleidsruimte is opgenomen.

Verder zijn de uitgaven ten behoeve van de bevordering van de verspreiding van wetenschappelijke en technische informatie verhoogd en is eveneens voor het eerst in 1970 een bedrag voor onderzoek op computertechnisch terrein — „computerscience” — opgenomen.

Op het internationale vlak zijn voor 1970 geen bedragen ten behoeve van nieuwe activiteiten uitgetrokken. De uitgaven ten behoeve van de bestaande samenwerkingsorganen geven in het algemeen een stijgende lijn te zien. Zulks is niet alleen een gevolg van prijs- en loonstijgingen en van een nieuwe, voor Nederland ongunstiger contributieschaal (zoals b.v. in Centre Européen de Recherche Nucléaire en European Space Research Organisation), maar ook van het verder opvoeren van het niveau van de door de internationale instellingen uitgevoerde activiteiten.

Voor de rijksstudietoelagen is rekening gehouden met een stijgingspercentage van 10 % voor het aantal aanvragen en het aantal toekenningen. De financiële normen voor 1969/1970 zijn, in vergelijking met die in het studiejaar 1968/1969 met ca. 5 % verhoogd. Afgezien van het bovenstaande is voor het cursusjaar 1968/1969 een duurtetoeslag toegekend in de vorm van een beurs ten bedrage van f 140 voor uitwonende en van f 100 voor thuiswonende studenten aan instellingen voor wetenschappelijk- en hoger beroepsonderwijs. Met ingang van het

studiejaar 1969/1970 zijn de tegemoetkomingen in de studiekosten voor leerlingen van het m.a.v.o., l.a.v.o., l.b.o., brugklassen van scholengemeenschappen en de eerste klassen van zelfstandige scholen voor h.a.v.o. en/of v.w.o. verbeterd. De toekenning van deze tegemoetkomingen zal centraal op het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen worden behandeld, mede ter ontlasting van de administraties van de scholen.

Tabel 4-19 – *Cultuur en recreatie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
08.0 Algemene uitgaven	7	7	9	—	—	
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	
08.6 Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	146	152	173	—	—	6
08.7 Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	150	155	157	0	0	0
08.8 Radio, televisie en pers	250	250	288	—	—	
08.9 Erediensten	16	14	15	—	—	
	570	579	643	0	0	6
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	7	2	9	—	—	—
	577	581	652	0	0	6

Voor de verdere ontwikkeling van het beleid ten aanzien van de cultuur en de recreatie zijn voor 1970 hogere bedragen geraamd dan voor 1969. De voortdurend groeiende plaats, die de openluchtrecreatie in het geheel inneemt, blijkt uit de verhoging van de daarvoor beschikbare bedragen met ca. 13 miljoen. Hierin is begrepen een afzonderlijk op de Buitengewone Dienst opgevoerde post van 6 miljoen voor grondaankopen. Het grote belang dat blijktens de regeringsverklaring van 18 april 1967 wordt gehecht aan het jeugd- en jongerenwerk komt tot uitdrukking in de voor deze activiteiten geraamde uitgavenverhoging met 10 miljoen ten opzichte van de begroting 1969. Hiermede kan enerzijds de ontwikkeling van het jeugdwerk op plaatselijk, regionaal, provinciaal en landelijk niveau worden voortgezet en anderzijds de opzet en de uitvoering van het bijzonder jeugdwerk in internaatsverband worden vernieuwd, waartoe al langere tijd de behoefte werd gevoeld.

Op het terrein van de volksontwikkeling is onder meer rekening gehouden met een geleidelijke voortgang van het bibliotheekwerk, waartoe een accres van bijna 3 miljoen in de begroting is opgenomen. Er zal nog in 1969 onderzocht worden of de financiële situatie bij de landelijke blindenbibliotheken aanleiding geeft tot wijziging van het subsidiepercentage, dat thans 60 bedraagt. Voor de internaten voor volksontwikkeling zijn voldoende gelden uitgetrokken om de financiële gevolgen van de accommodatieverbetering, waarmede enige jaren geleden een begin werd gemaakt, op te vangen. Voor dit onderdeel van het volksontwikkelingswerk is in vergelijking met de begroting 1969 een uitgavenverhoging van ca. 2 miljoen geraamd.

Verhoudingsgewijs groot is de stijging van de uitgavenramingen voor de lichamelijke vorming en de sport. Ruim 1 miljoen van deze stijging komt ten goede aan de sportorganisaties, in het bijzonder voor het cursuswerk voor verbetering en uitbreiding van het leidinggevend kader. Voor de subsidiëring van de bouw van sportaccommodaties is bijna 1,5 miljoen meer uitgetrokken. Hierdoor zijn middelen beschikbaar voor wederom circa 25 sporthallen, terwijl dit tevens de mogelijkheid opent uitbreiding te geven aan de werkingssfeer van de subsidieregeling. In 5 à 10 kleinere gemeenten dan wel stadswijken, waarvoor een specifieke sporthal uit een oogpunt van exploitatie een te kostbare voorziening is, zal kunnen worden bijgedragen in de kosten van de bouw van z.g. sportzalen.

Voor het bijzondere regionale welzijnsbeleid zijn de opgevoerde bedragen afgestemd op het daarvoor bestaande plan voor de jaren 1969 t/m 1972 en op de te verwachten behoefte aan financieringsmiddelen ter dekking van verplichtingen uit voorgaande jaren.

In de begroting 1969 is een post ad 10 miljoen opgenomen voor uitkeringen aan bioscoopexploitanten in verband met het uitblijven van de toegezegde afschaffing van de gemakkelikhedenbelasting op bioscoopvoorstellingen. Laat men deze post buiten beschouwing dan is het accres ten opzichte van de begroting 1969 voor de subgroep Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming 17 miljoen; 9,5 miljoen hiervan heeft betrekking op de sector kunsten, 7,5 miljoen op oudheidkunde en natuurbescherming. De ruimere middelen die in 1970 voor de kunsten ter beschikking zullen staan, zullen zowel de uitvoerende als de scheppende kunsten ten goede komen, waarbij het streven er op is gericht aan de scheppende kunst toenemende aandacht te besteden. Daarbij wordt ook de bevordering van kunstzinnige vernieuwing van veel belang geacht, onder meer waar die zich richt op nieuwe benaderingswijzen van het publiek.

De raming voor de monumentenzorg is voor 1970 verhoogd met circa 5 miljoen tot ruim 39 miljoen. De stijging dient deels ter compensatie van de opgetreden stijging der restauratiekosten, mede onder invloed van de nieuwe omzetbelasting. Het uitgetrokken bedrag maakt een volumevergroting van de restauraties met globaal 4 % mogelijk.

De mogelijkheid is geschapen voor de aankoop van natuurterreinen door particuliere natuurbeschermingsorganisaties bij te dragen in de rente en aflossing van leningen, die daarvoor door die organisaties onder rijksgarantie worden aangegaan. Op deze wijze zal een groter areaal natuurterreinen kunnen worden veiliggesteld.

De uitgaven voor radio en televisie ondergaan een belangrijke groei. Voor een deel wordt deze stijging veroorzaakt door de gevolgen van de loon- en salarismaatregelen in dit arbeidsintensieve bedrijf. Voortzetting van de bouw van nieuwe werkruimten en modernisering en uitbreiding van de technische apparatuur leiden eveneens tot hogere uitgaven, terwijl voorts voor investeringen in de toekomst belangrijke bedragen worden gereserveerd. Hiertegenover worden evenwel ook hogere middelen geraamd, voor een deel ten gevolge van een voortgaande groei van het aantal geregistreerde ontvangtoestellen, doch grotendeels het gevolg van de volledige doorwerking van de wet op de omroepbijdragen en de uitbreiding van de reclamezendtijd.

Tabel 4-20 – Sociale voorzieningen

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
09.0	Algemene uitgaven	44	48	48	—	—	—
09.1	Wetenschappelijk onderzoek . . .	1	1	3	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgelden)	1 691	1 793	1 714	—	—	—
09.3	Sociale bijstand	140	159	159	—	—	—
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten	280	301	286	1	1	—
09.42	Emigratie	12	12	11	—	—	—
09.43 } 09.44 } 09.45 }	Sociale hulp	134	144	175	1	2	—
09.5	Arbeidersbescherming	20	22	21	—	—	—
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	607	530	556	—	—	—
09.7	Arbeidsverhoudingen	5	5	5	—	—	—
		2 934	3 015	2 978	2	3	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen		64	18	85	—	—	—
		2 998	3 033	3 063	2	3	—

Op het terrein van de sociale zekerheid valt als belangrijke nieuwe voorziening te vermelden een binnenkort in te dienen wetsontwerp tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Ziekenfondswet en de Kinderbijslagwet voor kleine zelfstandigen, waarbij mede in verband met het in deze Kabinetsperiode te voeren fiscale beleid enkele maatregelen worden voorgesteld ten behoeve van minder draagkrachtigen. De kosten van deze maatregelen belopen 80 miljoen per jaar. De helft hiervan zal worden gefinancierd door de rijksbijdrage aan het Algemeen Ouderdomsfonds met 40 miljoen te verminderen. De andere helft wordt gedekt uit de tijdelijke meeropbrengst van de nieuwe omzetbelasting.

Tot het onderdeel sociale zekerheid behoren de volgende uitgaven:

- bijdrage in de financiering van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Werkloosheidswet,
- de premies van de volksverzekeringen ingevolge de premiereductie- en kwijtscheldingsregeling,
- de bijdrage aan de ziekenfondsverzekering bejaarden en de vrijwillige ziekenfondsverzekering,
- de jaarlijkse bijdrage aan het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds van de Invaliditeitswet 1919 ter dekking van het vermogenstekort,
- de kosten van de Kinderbijslagwet Kleine Zelfstandigen,
- de aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds te betalen annuïteiten en de bijdragen aan het Spoorweg Pensioenfonds.

De stijging van de uitgaven ten opzichte van die van de oorspronkelijk vastgestelde begroting 1969, die het merendeel van deze posten vertoont, is voornamelijk te verklaren uit de aanpassing van de bedragen op grond van de loon- en prijsontwikkeling.

De uitgaven voor de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers zijn gesteld op ruim 13 miljoen (1969 – 7 miljoen). Deze verhoging vindt plaats op grond van recente gegevens over het structurele niveau, behorend bij een normale conjuncturele situatie (zie miljoenennota 1968, § 4.1, pagina 18). Het nieuw bepaalde structurele niveau moet als voorlopig worden beschouwd.

Hoewel een scherp inzicht in de bepalende factoren ontbreekt, is wel duidelijk dat niet alleen conjuncturele en structurele factoren, die direct op de arbeidsmarktsituatie inwerken, het niveau van de uitgaven voor werkloze werknemers bepalen. Onderzocht zal worden welke andere factoren hierop van invloed zijn en of, en zo ja op welke wijze, een betere beheersing van die factoren kan worden bereikt.

De stijging van de uitgaven voor sociale bijstand ad ca. 19 miljoen is voor ca. 14 miljoen gevolg van de algemene loon- en salarismaatregelen. De budgettaire belangrijkste voorzieningen in dit onderdeel zijn de Wetten Buiengewoon Pensioen 1940–1945 en Zeelieden-oorlogsslachtoffers ad 76 miljoen en de Tijdelijke Rijksgroepsregeling Mindervaliden ad 50 miljoen.

De budgettaire omstandigheden maken het ook dit jaar weer noodzakelijk de invoering van de Rijksgroepsregeling Thuisloze Personen uit te stellen.

In de rubriek sociale hulp vertonen de uitgaven ten behoeve van de gezinsverzorging en gezinshulp een grote stijging n.l. van 38,25 naar 55,5 miljoen. Naast de gevolgen van de algemene salarismaatregelen komt ook de invoering van het minimumloon hierin tot uiting. De belangrijkste oorzaak van de stijging is de sterke groei van de hulp aan thuiswonende bejaarden. De wenselijkheid om de toestroming van niet-verzorging behoevende bejaarden naar verzorgingstehuizen af te remmen heeft het noodzakelijk gemaakt een relatief grote stijging toe te kennen aan de subsidies in verband met de maatschappelijke bemoeiingen ten behoeve van bejaarden.

Voor de financiering van het woonwagenwerk is een andere vorm gekozen. Met ingang van 1 januari 1970 zullen de gemeenten een rijksbijdrage ontvangen van 95 % in de subsidiabele kosten. Met ingang van dezelfde datum zal de desbetreffende voorziening, letter s, uit artikel 14 van het Financiële-Verhoudingsbesluit 1960 worden geschrapt. Deze wijziging leidt tot een uitgavenverlaging voor de gemeenten met 2 miljoen. Dit is verwerkt in de voorgestelde herziening van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds in de belastingopbrengst.

Onder de maatregelen in het belang van de werkgelegenheid vallen de uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening, de Wet Sociale Werkvoorziening en de uitgaven voor Aanvullende Werken.

In 1969 was op het begrotingshoofdstuk van Sociale Zaken en Volksgezondheid een bedrag van 40 miljoen opgenomen voor een extra aanvullende-werkenprogramma. In 1970 behoeft in een dergelijk extra programma niet te worden voorzien.

Hoewel het herstel van de conjunctuur heeft geleid tot verruiming van de werkgelegenheid moet verwacht worden, dat de invloed hiervan op deze conjunctuurgevoelige groepen (waartoe ook behoort de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers) met een zekere vertraging zal optreden. In verband met dit na-ijlingseffect wordt op hoofdstuk XVII (Onvoorziene uitgaven) nog een bedrag van 50 miljoen geraamd (1969 – 150 miljoen).

Nadere inzichten in de onderlinge samenhangen tussen deze voorzieningen hebben geleid tot een lagere raming van de uitgaven op de begroting voor Sociale Zaken en Volksgezondheid ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening (1969 – 122 miljoen; 1970 – 107 miljoen) en de uitgaven voor aanvullende werken (1969 – 46 miljoen; 1970 – 42,5 miljoen).

De uitgaven ingevolge de Wet Sociale Werkvoorziening daarentegen zijn ca. 77 miljoen hoger geraamd dan in 1969 (1969 – 276 miljoen; 1970 – 353 miljoen).

Het wordt steeds duidelijker, dat ook in een gunstige conjuncturele situatie het voor bepaalde categorieën (met name de ouderen en de op enigerlei wijze gehandicapten) moeilijk, zo niet onmogelijk is een plaats in het normale arbeidsproces in te nemen.

De omvang en de groei van de sociale werkvoorziening maken het te meer noodzakelijk de feitelijke toepassing en de daarbij opgedane ervaring aan de doelstelling te toetsen en tevens bijzondere aandacht te besteden aan een efficiënte wijze van uitvoering. Bij de raming van de uitgaven voor 1970 is ervan uitgegaan, dat de toelatings- en handhavingscriteria strikt toegepast zullen worden en dat het voortgaande streven naar verdere vergroting van de doelmatigheid een duidelijk effect zal hebben op de omvang van de te verstrekken aanvullende subsidies in de exploitatiekosten van de sociale werkplaatsen.

Een actief arbeidsmarktbeleid als integrerend onderdeel van het totale sociaal-economisch beleid blijft onverminderd noodzakelijk. De Regering is voornemens de Raad voor de Arbeidsmarkt ten nauwste bij de beleidsvoorbereiding te betrekken. Geheel overeenkomstig deze gedachten is de Raad voor de Arbeidsmarkt gevraagd de Regering van advies te dienen met betrekking tot maatregelen ter bevordering van het in werk houden c.q. nemen van oudere arbeidskrachten en de financiering van de eventueel daaraan verbonden kosten (arbeidsvoorzieningsmaatregelen).

Tabel 4-21 – Volksgezondheid

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoede-lijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
10.0 Algemene uitgaven	35	36	43	—	—	—
10.1 Wetenschappelijk onderzoek	20	21	25	5	5	1
10.2 Sociale en preventieve geneeskunde	105	112	115	—	—	—
10.3 Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	20	21	22	—	—	—
10.4 Openbare gezondheid	59	63	67	—	—	—
	239	253	272	5	5	1
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	8	2	10	—	—	—
	247	255	282	5	5	1

Op het terrein van de volksgezondheid dwingen de technologische en maatschappelijke ontwikkeling, alsmede de risico's die deze ontwikkeling met zich brengt voor de gezondheid van de bevolking, de overheid tot een diligent optreden

ter bescherming van de bevolking. Hierbij valt te denken aan de milieu-, voedings- en psychohygiëne, alsmede aan de belangrijkste gebieden van ziektebestrijding als hart- en vaatziekten en kanker.

De tijdelijke vergiftiging van het Rijnwater in de afgelopen zomer heeft aangetoond hoe noodzakelijk het is, dat een milieuverontreiniging snel kan worden geconstateerd. In verband hiermede dient de samenwerking van het Rijks Instituut voor de Volksgezondheid met bedrijven en particuliere instellingen nog meer dan tevoren te worden gestimuleerd, onder andere voor de ontwikkeling van automatische meetapparatuur van waterverontreiniging.

Van de hogere raming op de onderdelen algemene uitgaven en wetenschappelijk onderzoek is ca. 4,5 miljoen bestemd voor het richting geven aan het toekomstige beleid op het gebied van de volksgezondheid door middel van wetenschappelijk onderzoek en ontwikkelingswerk. De algemene stijging van het kostenpeil die ook in de volksgezondheidssector duidelijk waarneembaar is, maakt het noodzakelijk activiteiten te ondernemen op het gebied van de efficiency. In 1970 is voor de eerste maal met deze activiteiten rekening gehouden in de uitgaven.

Bij het onderdeel sociale en preventieve geneeskunde is voor 1970 eveneens voor de eerste maal een begrotingspost (0,8 miljoen) voor uitgaven op het gebied van de bestrijding van het misbruik van stimulerende en verdovende middelen opgenomen. In de komende jaren zal bijzondere aandacht geschonken moeten worden aan dit probleem. Het aantal gebruikers neemt de laatste jaren sterk toe. Het is noodzakelijk door onderzoek een meer diepgaand inzicht te verkrijgen in de schadelijkheid van de gebruikte middelen, teneinde te kunnen beoordelen welke risico's het gebruik van deze middelen met zich brengt. In aansluiting hierop kan aan die risico's meer bekendheid worden gegeven.

De toeneming in de laatste jaren van het aantal patiënten lijdende aan geslachtsziekten eist in aansluiting op de bestaande voorzieningen een effectieve en flexibele organisatie tot bestrijding van deze ziekten. Ook met uitgaven ten behoeve van de opbouw van een dergelijke organisatie is voor 1970 rekening gehouden (0,4 miljoen).

Het is voorts noodzakelijk meer gelden beschikbaar te stellen ten behoeve van de personeelsvoorziening van gesubsidieerde instellingen o.m. als gevolg van toeneming der bevolking en wijziging in de leeftijdsopbouw van de bevolking.

De steeds dringender wordende maatregelen ter voorkoming van voor de gezondheid gevaarlijke stoffen in het voedsel leiden bij het onderdeel openbare gezondheid tot hogere uitgaven voor Vleeskeuringsdiensten en keuringsdiensten van waren. Hierbij zullen de kosten via verhoging der retributies mede ten laste van de consumenten moeten worden gebracht.

Tabel 4-22 – Volkshuisvesting

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspron- kelijk vast- gesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
11.0	Algemene uitgaven	15	16	17	—	—	—
11.1	Wetenschappelijk onderzoek . . .	9	9	10	2	0	4
11.2	{ Huursubsidies	292	298	357	—	—	—
11.2	{ Leningen woningwetbouw	—	—	—	2 000	2 092	1 957
	{ Overige uitgaven in het belang van de volkshuisvesting	104	101	153	—	—	—
11.3	Ruimtelijke ordening	15	26	39	—	—	—
		435	450	576	2 002	2 092	1 961
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen .		2	1	3	—	—	—
		437	451	579	2 002	2 092	1 961

Voor 1970 zal conform het gestelde in de regeringsverklaring het in uitvoering nemen van 125 000 woningen worden nagestreefd. In het woningbouwprogramma is voor dat jaar met 45 000 woningwetwoningen met rijksfinanciering gerekend. Daarnaast is gerekend met 10 000 door woningbouwcorporaties te bouwen huurwoningen in de gesubsidieerde particuliere sector, waarbij de benodigde financieringsmiddelen voor 90 % van de stichtingskosten zullen kunnen worden verkregen uit door corporaties onder gemeentelijke garantie af te sluiten leningen, terwijl de overige 10 % door de corporaties uit eigen middelen zullen dienen te worden gefourneerd.

Voorts wordt voor 1970 met 45 000 gesubsidieerde particuliere huur- en eigen woningen gerekend, zodat het totaal aantal te subsidiëren woningen voor 1970 wederom op 100 000 is gesteld.

Tenslotte is ervan uitgegaan, dat in 1970 een aantal van 25 000 ongesubsidieerde woningen in uitvoering zal worden genomen.

De uitgaven wegens huursubsidies in 1970 hebben voor ongeveer de helft betrekking op vóór 1 januari 1968 gedane toezeggingen. De hogere uitgaven van het nieuwe uniforme subsidiestelsel voor woningwetbouw en gesubsidieerde particuliere bouw beginnen zich in 1970 af te tekenen. Hiertegenover staat, dat tegelijkertijd met de invoering van het nieuwe systeem de rente op de verstrekte woningwetleningen op marktniveau is gebracht. Hierdoor zullen in de komende jaren de ontvangsten van rente op woningwetleningen belangrijk toenemen.

Bij de raming van de bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen is rekening gehouden met de verlagende invloed die het gevolg zal zijn van de huurverhoging van 6 %. Deze huurverhoging zal in 1970 echter niet, zoals in de Wet jaarlijkse huurverhogingen is bepaald, plaatsvinden per 1 januari a.s., doch naar 1 juli 1970 worden verschoven.

Deze maatregel vloeit voort uit het streven van de Regering om in 1970 de prijsstijging te beperken. Ook de S.E.R. beval in zijn 14e halfjaarlijks economisch rapport deze maatregel aan.

De Regering blijft van mening, dat door middel van het subsidiebeleid vooral

diegenen moeten worden geholpen, die de kostprijs huur niet uit eigen inkomen kunnen betalen. In dit kader wordt een regeling voor aanvullende individuele subsidies voorbereid. Voor deze nieuwe activiteit is voor 1970 een uitgavenbedrag van 10 miljoen en een verplichtingenraming van 25 miljoen opgenomen.

Het is de bedoeling om deze nieuwe subsidiemaatregel welke als correctie op te hoge huurquotes is te beschouwen, niet separaat in te voeren, doch deze te doen samengaan met een correctie van de objectieve subsidies bij te lage huurquotes. Het ligt in het voornemen om evenbedoelde correcties op het objectieve subsidie tegelijkertijd in werking te doen treden met de huurverhoging op 1 juli 1970.

De gevolgen van het te voeren subsidiebeleid zijn af te lezen uit de voor woningbouwsubsidies opgenomen verplichtingenmaxima. Voor de woningwetbouw en gesubsidieerde particuliere bouw bedraagt het totaal van de in 1970 aan te gane subsidie-verplichtingen rond 845 miljoen.

Het voor woningwetleningen voor 1970 opgenomen maximum voor aan te gane verplichtingen is op 1980 miljoen gesteld (1969: 1948 miljoen) en de behoefte aan financieringsmiddelen op 1957 miljoen (1969: 2084 miljoen).

Evenals voor 1969 zal voor 1970 het begrotingsbedrag primair zijn. Dit betekent, dat het aantal in uitvoering te nemen woningwetwoningen mede afhankelijk wordt gesteld van de stichtingskosten.

De activiteiten ter stimulering van stadssanering, stadsreconstructie, krotontruiming en doorstroming komen als gevolg van de daaraan in 1969 gegeven uitbreiding duidelijk in de uitgaven 1970 naar voren. Deze stijgen van 99 miljoen in 1969 tot 142 miljoen in 1970. Voor 1970 is rekening gehouden met een verdere intensivering van deze activiteiten, hetgeen tot uitdrukking komt in hogere ramingen voor aan te gane verplichtingen (190 miljoen tegenover 135 miljoen voor 1969).

Om een effectievere doorstroming te bewerkstelligen ligt het in het voornemen een nieuwe regeling te ontwerpen waarmede een combinatie van gemeentelijke doorstromingsfondsen en krotontruimingsfondsen wordt beoogd. Er wordt hierbij van uitgegaan dat alleen dan rijkssubsidie zal worden gegeven, wanneer gemeenten bij de uitvoering selectief optreden en zelf ook een bijdrage geven. Aanvankelijk bestond het voornemen om het verlenen van rijksbijdragen ten behoeve van de doorstroming ultimo 1969 te beëindigen.

Ten einde verbetering van de oude woningvoorraad op groter schaal te doen geschieden dan voorheen, is een nieuwe subsidieregeling in voorbereiding. Hiervan zal naar verwachting een grotere stimulans uitgaan dan van de bestaande regeling.

De uitgaven voor ruimtelijke ordening geven ten opzichte van 1969 een belangrijke stijging te zien. Dit is zowel het gevolg van de eerdergenoemde uitbreiding van de activiteiten ter stimulering van stadsreconstructie als van hogere uitgaven in verband met bijdragen ten behoeve van de veiligstelling van bufferstroken. Voor 1969 was voor laatstgenoemde uitgaven een memoriepost opgenomen, daar betalingen gedaan konden worden uit gelden van vorige dienstjaren. Voor 1970 is 13 miljoen geraamd.

Tabel 4-23 – Nationale schuld

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970	Oorspronkelijk vastgesteld 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
13.2 Rente en kosten binnenlandse schuld .	1 423	1 455	1 663	—	—	—
13.3 Rente en kosten buitenlandse schuld .	9	3	4	—	—	—
13.4 Aflossing binnenlandse schuld	—	—	—	587	587	561
13.5 Aflossing buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	15
	1 432	1 458	1 667	587	587	576
Af: afschrijvingen	—	—	—	190	190	200
	1 432	1 458	1 667	397	397	376

In de ramingen voor rentebetalingen komt de stijging van de rentestand tot uiting.

Uit de leningen, die tot dusverre na de indiening van de ontwerp-begroting 1969 zijn uitgegeven, vloeit in 1970 een nieuwe rentelast van gevestigde schuld voort van 153,6 miljoen.

Daartegenover ondergaat de rente op de gevestigde staatsschuld een daling tot een bedrag van 22,7 miljoen hoofdzakelijk door periodiek plaatsvindende aflossingen en inkoop. Bovendien is in 1968 de Economic Cooperation Act lening ad 237 miljoen vervroegd afgelost, waarvoor op de begroting 1969 aan rente was uitgetrokken een bedrag van 5,9 miljoen.

Het bedrag voor rente op de vlottende schuld is voor 1970 geraamd op 612 miljoen tegen 503 miljoen voor 1969. Voor 1970 is uitgegaan van een gemiddeld uitstaand bedrag aan schatkistpapier van 7100 miljoen tegen 6 procent. Voor 1969 was een gemiddeld uitstaand bedrag van 7250 miljoen aangehouden tegen 5½ procent.

De rente over het zich in 's Rijks schatkist bevindende tegoed van rijksfondsen is voor 1970 31 miljoen hoger geraamd dan voor 1969.

Hoofdstuk 5. De ontvangsten 1969-1970

5.1 Totaaloverzicht

Tabel 5-1 – Overzicht van de ontvangsten

	Ontwerp- begroting 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begro- ting 1970
Gewone Dienst			
Belastingontvangsten	20 756	21 061	23 663
Niet-belastingontvangsten	1 755	1 729	2 080
Totaal Gewone Dienst	22 511	22 790	25 743
Buitengewone Dienst			
Niet-belastingontvangsten	1 042	1 054	1 029
Totaal Gehele Dienst	23 553	23 844	26 772

5.2 Belastingontvangsten

De belastingontvangsten voor 1970 zijn afgestemd op de prognose van het Centraal Planbureau van de inkomens en bestedingen in het komende jaar zoals deze zijn weergegeven in de Macro-Economische Verkenning 1970. De toeneming van de belastingopbrengst ten opzichte van 1969 uit dien hoofde bedraagt ca. 2630 miljoen of 10½ %. Door andere oorzaken ontstaat daarenboven een accres van rond 820 miljoen, zodat de totale belastingramingen, vóór aftrek van de aandelen van het Gemeentefonds, het Provinciefonds en het Rijkswegenfonds, 3450 miljoen hoger uitkomen dan de vermoedelijke uitkomsten voor 1969 (zie tabel 5-2).

De evengenoemde andere oorzaken zijn de volgende:

- verdere doorwerking in 1970 van eerder genomen maatregelen:
 - a. verhoging van de accijns op tabak, benzine, alcohol en bier;
verlaging van de accijns op suiker 61
 - b. verhoging van de belastingvrije voet voor de loonbelasting,
verlenging van de tarieftabel loonbelasting en verhoging van
het bijzondere tarief loonbelasting 20
 - c. wijzigingen in de fiscale investeringsfaciliteiten 15
- vervallen van verliezen voor eenmaal in 1969 bij invoering van de
nieuwe omzetbelasting en van de bijzondere verbruiksbelasting van
personenauto's (globaal geschat) 600
- vermindering t.o.v. 1969 van de tijdelijke opbrengst omzetbelasting
(vóór wijziging van de belastingheffing op investeringen en excl. terug-
gaven op voorraden) – 147
- vermindering t.o.v. 1969 van de teruggaven van omzetbelasting op
voorraden 195

- verhoging van de algemene tarieven van de omzetbelasting en verlaging van het tarief voor een aantal goederen	105
- beperking van de afbraak van de heffing van omzetbelasting op investeringsgoederen	440
- verlaging van de invoerrechten (Kennedyronde)	- 75
- verhoging van de motorrijtuigenbelasting (inclusief opcenten) . . .	52
- correctie van de tarieven van de inkomstenbelasting en de loonbelasting	- 540
- gewijzigde winstberekening van verzekeringsmaatschappijen voor de vennootschapsbelasting ¹⁾	110
- verlaging van de commissarissenbelasting ¹⁾	- 15
	821

De raming van de omzetbelasting draagt noodgedwongen een zeer globaal karakter. De gegevens omtrent de ontvangsten aan nieuwe omzetbelasting laten nog geen verantwoorde exacte raming toe van de „structurele” opbrengst, d.w.z. van de opbrengst die zal worden verkregen als de in § 2.2 genoemde overgangsverschuivingen en -moeilijkheden tot het verleden behoren. Een opbrengst als thans voor 1970 is geraamd zou betekenen dat het uitgangspunt bij de tariefstelling, namelijk dat de schatkist bij de omschakeling geen na- of voordeel zou hebben, wordt verwezenlijkt. De extra uitgaven door de specifieke prijsstijging zouden dan globaal door netto hogere inkomsten van de bij de omschakeling betrokken belastingen zijn gedekt. De kans is evenwel aanwezig dat, hetzij alleen nog voor 1970, hetzij ook op langere termijn, de opbrengst van de omzetbelasting bij de verwachtingen achterblijft. In die gevallen zou een tijdelijke resp. structurele dekkingmaatregel nodig zijn. Hiervoor zij verwezen naar § 3.4.

Op het totaal van de geraamde belastingopbrengsten ad . . 28 071 miljoen is in mindering gebracht het aandeel van

a. het Gemeentefonds	3889 miljoen
b. het Provinciefonds	227 „
c. het Rijkswegenfonds	245 „
	4 361 „

Ten bate van de rijksbegroting resteert dan 23 710 miljoen

Wordt tevens de voorgestelde uitbreiding van het gemeentelijke belastinggebied in aanmerking genomen, die onder meer een verlaging van het rijksaandeel in de belastingen met zich meebrengt, dan daalt laatstgenoemd bedrag tot 23 663 miljoen.

¹⁾ De ramingen van de vennootschapsbelasting voor de vermoedelijke uitkomsten 1969 en de begroting 1970 betreffen de boekjaren 1968 resp. 1969. De nieuwe wet op de vennootschapsbelasting heeft op de ramingen voor 1970 derhalve alleen invloed voor zover deze leidt tot een lagere opbrengst van de commissarissenbelasting.

Tabel 5-2 - Overzicht van de belastingopbrengsten voor 1969 en 1970

	Oorspronkelijke raming 1969	Herziene raming 1969 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Raming 1970
I. Kostprijsverhogende belastingen:				
a. Invoerrechten	860	770	800	780
b. Omzetbelasting	5 450	5 150	5 000	6 600
c. Bijzondere verbruiksbelasting van personen- auto's	300	290	350	410
d. Benzineaccijns	1 325	1 400	1 325	1 450
e. Olieaccijns	270	270	270	280
f. Tabaksaccijns	960	850	850	890
g. Alcoholaccijns	360	385	400	430
h. Bieraccijns	125	130	125	140
i. Wijnaccijns	45	45	45	50
j. Suikeraccijns	105	105	65	25
k. Rechten van zegel	110	110	110	115
l. Rechten van registratie	175	230	295	330
m. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	365	375	375	425
2. opcenten ten behoeve van Rijkswegen- fonds	215	210	210	245
n. Grondbelasting (rijksopcenten)	51	51	52	54
Totaal I	10 716	10 371	10 272	12 224
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen:				
a. Inkomstenbelasting	5 000 ²⁾	5 400 ²⁾	4 750 ²⁾	5 100 ²⁾
b. Loonbelasting	5 175	5 975	6 075	6 900
c. Dividendbelasting	385	415	420	450
d. Kansspelbelasting	4	6	6	7
e. Vennootschapsbelasting	2 475 ⁴⁾	2 650 ⁴⁾	2 525 ⁴⁾	2 825 ⁵⁾
f. Commissarissenbelasting	35	35	33	20
g. Vermogensbelasting	295 ²⁾	295 ²⁾	300 ²⁾	300 ²⁾
h. Successierechten	235	250	240	245
Totaal II	13 604	15 026	14 349	15 847
Totaal I en II	24 320	25 397	24 621	28 071
Aandeel van het Gemeentefonds ⁶⁾	3 113	3 254	3 151	3 889
Aandeel van het Provinciefonds ⁷⁾	196	205	199	227
Aandeel van het Rijkswegenfonds (I-m-2)	215	210	210	245
	3 524	3 669	3 560	4 361
Ten bate van de rijksbegroting	20 796	21 728	21 061	23 710
Voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wets- ontwerp 9538):				
a. verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22.	—52			—60
b. opbrengst opcenten personele belasting	12			13
Totaal ten bate van het Rijk	20 756	21 728	21 061	23 663

Voor noten zie bladzijde 81.

Tabel 5-3 – Belastingen en nationaal inkomen

	Nationaal inkomen		Totale belastingbaten ¹⁾		
	netto; markt- prijzen	netto; factor- kosten	bedrag	in % van het nationale inkomen tegen markt- prijzen	in % van het nationaal inkomen tegen factor- kosten
1961	41 080	37 050	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	14 640	25,8	28,7
1965	63 360	56 950	16 560	26,1	29,1
1966	68 800	61 570	18 000	26,2	29,2
1967	75 760	67 560	20 300	26,8	30,0
1968	83 510	74 000	22 980	27,5	31,1
1969	92 700	81 700	26 190	28,3	32,1
1970	99 900	87 400	28 950	29,0	33,1

¹⁾ De belastingen, die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, geheven door het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen. Deze laatste belopen, met inbegrip van de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, in 1970 ca. 650 miljoen. Heffingen via het Landbouw-Egalisatiefonds en sociale premies zijn niet opgenomen. Ook de successierechten zijn niet opgenomen, aangezien zij krachtens internationale afspraak bij een economische beoordeling veelal als vermogensoverdracht worden gezien.

In tabel 5-3 is een overzicht gegeven van de belastingdruk – de belastingen in percenten van het nationale inkomen – in de loop van tien jaren. Daarbij zijn, zoals uit de noot bij de tabel blijkt, andere belastingbedragen verwerkt dan in tabel 7-5. Onder meer zijn in tabel 5-3 de aandelen van de lagere overheid in de rijksbelastingen en ook de door de lagere overheid geheven belastingen in de berekening betrokken. In enkele belastingbedragen zijn correcties aangebracht om de invloed van bijzondere factoren als verschuivingen van afdrachten bij de niet-kohierbelastingen te elimineren. Dit is ook geschied voor 1969 ten aanzien van het verlies voor eenmaal dat in dat jaar naar schatting onder meer door betalingsverschuiving optreedt in samenhang met de invoering van de nieuwe omzetbelasting.

De sedert 1963 onafgebroken toeneming van de belastingdruk zet zich – na deze correctie – in 1969 en ook in 1970 voort en bereikt in laatstgenoemd jaar een peil van 29 resp. van 33 %, al naar gelang het nationale inkomen tegen marktprijzen dan wel dat tegen factorkosten als maatstaf wordt genomen. In deze stijging weerspiegelt zich het volledig gebruiken van de begrotingsruimte voor meer uit-

Noten van tabel 5-2

¹⁾ Verwerkt in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1969 (Kamerstuk 10 132)

²⁾ Raming van de opbrengst van het belastingjaar 1969

³⁾ Raming van de opbrengst van het belastingjaar 1970

⁴⁾ Raming van de opbrengst van het boekjaar 1968

⁵⁾ Raming van de opbrengst van het boekjaar 1969

⁶⁾ 13,14% (1969) resp. 14,22% (1970) van de opbrengst met uitzondering van die van de motorrijtuigenbelasting en de grondbelasting

⁷⁾ 0,829% van de onder 6 bedoelde opbrengst

gaven, de financiering van de tekorten van het Gemeentefonds met belastingen en de verhoging van gemeentelijke belastingen. Bovendien wordt in deze jaren in samenhang met de systeemwijziging door de overheid meer aan omzetbelasting betaald. Dit verhoogt het percentage.

De stijging van 1968 op 1969 betreft grotendeels de directe belastingen; uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen tegen marktprijzen neemt de druk hiervan toe van 15,2 tot 15,8 %. De progressiewerking is daarvan de oorzaak; globaal genomen compenseren de wijzigingen in het fiscale regime elkaar.

Bij de toeneming van de druk van 1969 op 1970 ligt het accent bij de indirecte belastingen (0,5 van de 0,7 %). De per saldo ongeveer 300 miljoen hogere tijdelijke opbrengsten aan omzetbelasting en de ongeveer 200 miljoen geringere teruggaven van deze belasting op voorraden spelen daarbij de belangrijkste rol. De drukverlichting bij de directe belastingen door de tariefaanpassing van de loon- en de inkomstenbelasting wordt meer dan gecompenseerd door de progressiewerking, de werking van de fiscale investeringsfaciliteiten en de gevolgen van de nieuwe wet op de vennootschapsbelasting.

De onderlinge verschillen in stijgingstempo van de twee hoofdgroepen van belastingen komen ook tot uiting in tabel 5-4, waar de procentuele verdeling is weergegeven. De enigermate andere samenstelling (vgl. de toelichting in de noten) moet daarbij in het oog worden gehouden. Nadat in 1965 de verhouding bijna 60-40 was geweest is door het leggen van het accent van tariefverhogingen bij de indirecte belastingen, door de verhoging van de door de overheid te betalen omzetbelasting en door enkele aanpassingen van het tarief van de loon- en de inkomstenbelasting een verschuiving tot stand gekomen die evenwel door de voortdurende progressiewerking is gemitigeerd. Per saldo wordt in 1970 een verhouding van ongeveer 56-44 bereikt.

Tabel 5-4 - *Verdeling van de belastingdruk* ¹⁾

	Belastingen op winst, inkomen en vermogen ²⁾		Kostprijsverhogende belastingen	
	Bedrag	In % van het totaal	Bedrag	In % van het totaal
1961	6 190	58,0	4 480	42,0
1962	6 500	57,8	4 740	42,2
1963	6 880	57,2	5 160	42,8
1964	8 710	58,8	6 100	41,2
1965	9 890	59,2	6 820	40,8
1966	10 580	58,5	7 520	41,5
1967	11 670	57,2	8 720	42,8
1968	12 940	56,1	10 120	43,9
1969	14 850	56,5	11 430	43,5
1970	16 210	55,8	12 820	44,2

¹⁾ De belastingen die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, gegeven door het Rijk en de lagere overheid.

²⁾ Incl. successierechten.

5.3 Niet-belastingontvangsten

Tabel 5-5 - Overzicht van de niet-belastingontvangsten

	Oorspronkelijke begroting 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp-begroting 1970
Gewone Dienst			
Winsten en andere baten van bedrijven	275	310	424
Winst Nederlandsche Bank	40	55	75
3½% uitkering van de P.T.T. over de bedrijfsbaten van de verkeersdiensten	63	63	70
Voordelig saldo van de P.T.T.	15	15	15
Dividend Staatsmijnen en Nederlandse Gasunie	24	24	41
Uitkering Staatsmijnen wegens nettowinst uit deelneming in aardgaswinningen	76	96	132
Winsttaandeel van het Rijk in de N.V. Nederlandse Aardolie Mij	24	24	50
Uitkering van andere bedrijven	33	33	41
Rente	633	638	770
Rente van staatsbedrijven	146	146	171
Rente van leningen woningwetbouw	450	450	555
Overige renteontvangsten	37	42	44
Omroepbijdragen en opbrengsten reclame	250	250	288
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdragen	176	176	201
Opbrengst radio- en televisiereclame	74	74	87
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen	74	74	76
Overige ontvangsten	523	457	522
Gerechtelijke boeten	48	49	50
Terugbetaling teveel betaalde onderwijsvoorschotten	23	23	25
Staatsgaranties voor verzekeringen in verband met het handels- en dienstenverkeer met het buitenland	20	20	25
Ontvangsten van het kadaster en de hypotheek	21	21	24
Staatsloterij	30	35	39
Loodsgelden	36	36	45
Opbrengst uit heffingen van huurders van woningwetwoningen	70	—	—
Ontvangsten Octrooiwet en Merkenwet	18	19	21
Overige vergoedingen en ontvangsten	257	254	293
Totaal Gewone Dienst	1 755	1 729	2 080
Buitengewone Dienst			
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	679	664	639
Leningen woningwetbouw	120	105	125
P.T.T.	442	442	483
Overige aflossingen	117	117	31
Ontvangsten wegens aflevering munt	141	141	157
Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken	185	206	197
Overige ontvangsten	37	43	36
Totaal Buitengewone Dienst	1 042	1 054	1 029
Totaal Gehele Dienst	2 797	2 783	3 109

De niet-belastingontvangsten worden blijkens de voorgaande tabel voor 1970 312 miljoen, dat is ruim 11 % hoger geraamd dan in de oorspronkelijke raming 1969 ¹⁾.

Het overgrote deel van de toeneming, n.l. 286 miljoen komt voort uit de rubrieken winsten van bedrijven (149 miljoen) en rente (137 miljoen). De stijgingspercentages voor deze rubrieken zijn respectievelijk 54 en 22. De overige rubrieken vertonen een aanmerkelijk geringere stijging of zelfs een daling zoals bij de ontvangen aflossingen.

Van de toeneming van de winsten en andere baten van bedrijven (149 miljoen) betreft 56 miljoen netto-winst uit aardgaswinnings, 26 miljoen winstaandeel van het Rijk in de N.V. Nederlandse Aardolie Mij en 12 miljoen hogere dividend-uitkering door de N.V. Nederlandse Staatsmijnen. In § 5.4 zal op de baten uit het aardgas nader worden ingegaan. Een belangrijk hogere ontvangst (35 miljoen) wordt voorts verwacht van de winstuitkering van de Nederlandsche Bank.

De renteontvangsten zullen naar verwachting met 137 miljoen toenemen. Voor 105 miljoen is dit een gevolg van stijging van de post rente van leningen ingevolge de Woningwet, die wordt veroorzaakt door een hoger uitstaand leningbedrag en doordat vanaf 1 januari 1968 leningen zijn verstrekt tot een rentepercentage van 6½ tegen 4 % daarvoor. De rente van staatsbedrijven neemt toe met 25 miljoen als gevolg van hogere kapitaalverstrekking aan de P.T.T.

De toeneming van het aantal radio- en televisietoestellen, de uitbreiding van de reclamezendtijd en de doorwerking van de Wet op de omroepbijdragen leiden tezamen tot een hogere raming met 38 miljoen van de omroepbijdragen en de opbrengsten van de reclame.

De raming voor de groep overige ontvangsten is voor 1970 vrijwel gelijk aan die voor 1969. De belangrijkste mutatie betreft de heffing van een bijdrage van de huurders van woningwetwoningen, welke voor 70 miljoen in de raming 1969 was begrepen. Het desbetreffende wetsvoorstel is evenwel door het parlement verworpen. Tegenover de hieruit voortvloeiende verlaging in de middelenraming 1970 staan hogere ramingen van een aantal andere ontvangsten, zoals voor loodsgelden, opbrengst staatsloterij, octrooi- en merkenwettrechten, keuringsgelden, verpleeggelden, e.a. elk voor zich van beperkte omvang.

De lagere raming ad 40 miljoen van de ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden wordt onder meer verklaard door de liquidatie van het Muntfonds, die voor de begroting 1969 een eenmalige ontvangst van 56 miljoen opleverde. Voorts is in 1970 geen ontvangst meer te verwachten wegens de verkoop van aandelen Breedband aan de Hoogovens (in 1969 geraamd voor 27,5 miljoen). Daartegenover wordt aan aflossing en reservering van de P.T.T. 41 miljoen meer geraamd.

De ontvangsten wegens aflevering munt worden 16 miljoen hoger geraamd. Het muntprogramma 1970 omvat aanmaak voor een nominale waarde aan munten voor 107 miljoen. Tevens ligt het in het voornemen over te gaan tot de uitgifte van vijf miljoen zilveren tienguldenstukken ter gelegenheid van de 25ste herdenking van de bevrijding.

Voor de bijdragen door provincies, gemeenten en andere belanghebbenden in de kosten van waterstaatswerken wordt 12 miljoen meer geraamd. Hogere bijdragen zijn hierin o.a. begrepen van de gemeente Rotterdam voor de havenontwikkeling

¹⁾ De relevante toeneming bedraagt zoals blijkt uit de eerste tabel van § 3.6 380 miljoen.

op en voor de kust van Rozenburg (16 miljoen), van België in de kosten van aanleg van de Schelde-Rijnverbinding (8 miljoen), van de gemeente Amsterdam en anderen in de aanleg van het kanaal Amsterdam-Bovenrijn (5 miljoen). Hier-
tegenover staat een lagere bijdrage van België in de kosten van verbetering van het kanaal van Gent naar Terneuzen (20 miljoen).

5.4 Baten uit aardgas

De baten uit de aardgaswinning vormen sinds enkele jaren een belangrijk groeiende ontvangstpost van de Staat. In tabel 5-6 wordt een overzicht van de verwachte verdere ontwikkeling van deze ontvangsten gegeven.

Tabel 5-6 – Niet-fiscale baten aardgas verdeeld naar bronnen¹⁾

	1969	1970	1971	1972	1973
1. Royalty ²⁾	40	57	65	74	82
2. Aandeel in winst Staats- mijnen	96	144	169	199	225
3. Dividend Staatsmijnen ³⁾ .	22	26	27	29	31
	158	227	261	302	338
Stijgingspercentage . . .		43,7	15,0	15,7	11,9

¹⁾ Ramingen van winsten over boekjaren.

²⁾ Bevat tevens winsten uit aardolie.

³⁾ Aangenomen dat 50% van het winstaandeel van D.S.M. als dividend aan de Staat wordt uitgekeerd.

De onder 2 en 3 vermelde ontvangsten vloeien voort uit de tussen de Staatsmijnen en de Nederlandse Aardolie Maatschappij gesloten maatschap voor de winning van aardgas.

Uit de tabel blijkt dat de jaarlijkse toeneming procentueel belangrijk groter is dan de trendmatige toeneming van 5 à 6 % die is voorzien in het bedrag van 150 miljoen dat voor de trendmatige groei van het totaal van de niet-belastingontvangsten wordt aangenomen bij het berekenen van de structurele begrotingsruimte. Op deze wijze hebben de aardgasbaten een belangrijke bijdrage geleverd tot de extra groei van de niet-belastingontvangsten, die in de laatste jaren als aanvullende ruimte voor de groei van de uitgaven is benut. In de toekomst moet een relatief lagere groei van de aardgasontvangsten worden verwacht. Met een zodanig gunstige ontwikkeling van de rijksontvangsten op dit terrein dat daardoor de budgettaire situatie in de jaren 1970 t/m 1975 aanzienlijk zou verbeteren, zoals een aantal jaren geleden wel werd verwacht, mag dan ook niet worden gerekend.

De aardgaswinning heeft bovendien bijgedragen tot de opbrengst van de vennootschapsbelasting. Dit heeft echter niet geleid tot een merkbare invloed op de trendmatige groei van de opbrengsten van die belasting.

In de tabel is uitgegaan van de winstinhoudingsregeling met de Staatsmijnen, waarbij een deel van de door de Staatsmijnen behaalde winst uit aardgaswinning ter beschikking van dat bedrijf wordt gelaten.

Hoofdstuk 6. De ramingen 1971

6.1 Inleiding

In de miljoenennota 1969 zijn voor een aantal uitgavengroepen kwantitatieve afspraken of overeengekomen ramingen voor de begroting 1970 en 1971 gepubliceerd. Voor de overige groepen, waarvoor door het departement van Financiën reeds ramingen waren opgesteld, moest nog een nadere overweging van de voor te stellen ramingsbedragen plaatsvinden. In de miljoenennota 1969 is aan de Staten-Generaal toegezegd, dat met de indiening van de begroting 1970 tevens de ramingen voor 1971 zullen worden gepubliceerd.

Het kabinet heeft zich sindsdien zeer intensief bezig gehouden zowel met de begroting 1970 als met de ramingen 1971. Met een schets van de budgettaire mogelijkheden voor 1970 en 1971 voor ogen hebben de ministers hun begrotingen voor 1970 ontworpen en met een voor zoveel nodig of mogelijk geachte herziene raming 1971 aan de ondergetekende voorgelegd.

Bij het gebruikelijke bilaterale overleg en het daarop aansluitende overleg in de ministerraad was het allereerst noodzakelijk tijdig tot overeenstemming over de in te dienen begroting 1970 te komen. De ramingen voor 1971 waren daarbij van belang om de gevolgen van bepaalde beslissingen te beoordelen terwijl zij tevens leidden tot een verduidelijking van het begrotingsoverleg. Een aantal van de overeengekomen afspraken en ramingen, die in de miljoenennota 1969 zijn gepubliceerd, zijn (na correctie voor salarismaatregelen en compensatie als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting) als zodanig in de begroting 1970 opgenomen. In een aantal andere gevallen leidden gewijzigde externe factoren tot merendeels kleine afwijkingen.

In aansluiting op het overleg over de begroting 1970 is thans ook overeenstemming bereikt over de ramingen voor 1971. In tegenstelling tot vorig jaar, toen voor een aantal uitgavencategorieën geen afspraken of ramingen waren overeengekomen, is het ditmaal mogelijk een volledig overzicht te geven van de ontwikkeling van de verschillende uitgavencategorieën.

6.2 Uitgavenramingen 1970-1971

Tabel 6-1 - *Uitgavenramingen 1970 en 1971*¹⁾

	1970	1971
Huis der Koningin		
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	49	49
Algemene Zaken		
Kabinet Vice-Minister-President		
Totaal begrotingshoofdstuk	3	3
Buitenlandse Zaken		
Uitgaven Buitenlandse Dienst	114	122
Overige uitgaven	75	79
Justitie		
Totaal begrotingshoofdstuk	781	813
Binnenlandse Zaken		
Annuiteiten van het A.B.P. en het Spoorwegpensioenfonds	243	243
Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie	463	486
Toeslagen op pensioenen	152	152
Garantiewetten Indonesië	152	147
Overige uitgaven	86	98
Onderwijs en Wetenschappen ²⁾		
Wetenschappelijk onderwijs	1 832	1 983
Rijksstudietoelagen	161	195
Overig onderwijs ³⁾	5 467	5 706
Technologisch onderzoek en industriële ontwikkelingsprojecten	11	12
Nationale Schuld		
Rente op de staatsschuld	1 666	1 824
Bruto aflossingen op de gevestigde staatsschuld	577	636
Financiën		
Totaal begrotingshoofdstuk	639	638
Defensie		
Totaal begrotingshoofdstuk	3 762	3 769
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening		
Woningwetleningen	1 957	2 013
Huursubsidies	357	435
Stadssanering en -reconstructie, krotontzuiming en doorstroming	152	190
Rijksgebouwendienst	263	259
Overige uitgaven	75	77
Verkeer en Waterstaat		
Kapitaalverstrekking aan de P.T.T.	580	640
Waterstaat	2 248	2 325
Overige uitgaven Verkeer en Waterstaat	373	409
Economische Zaken		
Industrie en handel	354	424
Mijnsteun	202	170
Overige uitgaven	161	169
Landbouw en Visserij		
Landbouwkundig onderzoek en voorlichting	169	176
Structuurmaatregelen	378	393
Overige uitgaven	215	228
Nadelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds	335	335

¹⁾ Op basis salarisspeil 1-7-1969.²⁾ Inclusief de onderwijsuitgaven van Binnenlandse Zaken en van Landbouw en Visserij.³⁾ Inclusief uitgaven voor scholenbouw.

	1970	1971
Sociale Zaken en Volksgezondheid		
Sociale verzekering	1 189	1 213
Complementaire sociale voorzieningen	467	478
Volksgezondheid	211	222
Personeel	156	158
Overige uitgaven	144	191
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk		
Culturele Zaken	165	177
Volksontwikkeling en openluchtrecreatie	163	178
Radio, televisie en pers	288	296
Maatschappelijke ontwikkeling	168	175
Maatschappelijke voorzieningen	234	240
Overige uitgaven	36	39
Onvoorziene uitgaven	50	50
Civiele verdediging		
Totaal alle begrotingshoofdstukken	105	106
Ontwikkelingshulp		
Totaal alle begrotingshoofdstukken ¹⁾	742	885
E.E.G.-ontwikkelingsfonds, V.N. West-Irianfonds en lening aan Turkije	50	60
Civiele T.N.O.		
Totaal alle begrotingshoofdstukken	101	108
Kosten van algemene salaris- en pensioenmaatregelen		
Maatregelen 1970 en nacalculatie 1969	650	650
Aanvullende posten ²⁾	— 11	+ 14
Totaal	28 960	30 438
Bij de toetsing blijven buiten beschouwing ³⁾	1 890	1 928
	27 070	28 510
		27 070
Stijging relevante uitgaven		1 440

¹⁾ Exclusief leningen op te nemen door de Nederlandse Financierings Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (1970: 25 miljoen; 1971: 45 miljoen).

²⁾ Voor zover zij betrekking hebben op uitgaven en niet-belastingontvangsten (zie tabel 3-4 onder B).

³⁾ Specificatie:

	1970	1971
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld	578	637
b. investeringen op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs	447	489
c. algemene salaris- en pensioenmaatregelen	650	650
d. financiering van uitgaven uit de tijdelijke meeropbrengst van de nieuwe omzetbelasting	75	102
e. financiering extra defensieuitgaven door verschuiving belastingcorrectie	90	—
f. reservepost voor kosten i.v.m. conjuncturele werkloosheid (hoofdstuk Onvoorziene Uitgaven).	50	50
	1 890	1 928

In het vorenstaande overzicht van de ramingen 1971 is niet zoals in de miljoenennota 1969 een onderscheid gemaakt tussen afspraken en overeengekomen ramingen. Nu een volledig beeld is gegeven van de ontwikkeling van de rijksuitgaven in 1971 is dit onderscheid niet meer nodig. Evenals de begroting 1970

bevat het overzicht van de ramingen voor 1971 posten waarvoor afspraken bestaan over de hoogte van de uitgaven en posten waar de hoogte van de uitgaven in sterke mate afhankelijk is van externe factoren. Aangezien de beschikbare begrotingsruimte limitatief is voor de uitgavenstijging dienen verhogingen van bepaalde posten opgevangen te worden door verlagingen elders. Kleine wijzigingen in de ramingen zullen in beginsel binnen hetzelfde begrotingshoofdstuk dienen te worden opgevangen. Eventuele wijzigingen van belangrijke omvang zullen echter in het kader van de gehele rijksbegroting moeten worden gezien.

Wijzigingen in de ramingen voor 1971 kunnen noodzakelijk zijn op grond van veranderende externe factoren en van onvoorziene omstandigheden die zowel de afzonderlijke overheidsactiviteiten kunnen betreffen als het totale budgettaire beleid. De nu nog kortstondige ervaring met de meerjarenplanning wijst uit dat het moeilijk is om met grote nauwkeurigheid de omstandigheden te voorzien waarbinnen de uitgavenontwikkeling zich anderhalf à twee jaar later zal voltrekken. De ramingen voor 1971 zijn dan ook noodzakelijkerwijze globaal.

Het beleid dat aan de ramingen voor 1971 ten grondslag ligt is nog niet op alle punten in bijzonderheden uitgewerkt. In grote lijnen bestaat het uit een voortzetting van het beleid zoals dit tot uitdrukking is gebracht in de begroting voor 1970. Dit wil zeggen dat enerzijds de prioriteiten die door het kabinet zijn gesteld in 1971 eveneens tot uitdrukking komen en anderzijds dat de beleidsaanpassing in neerwaartse richting op een aantal punten verder doorwerkt.

6.3 Toetsing van de ramingen 1971 aan de trendmatige begrotingsruimte

De begrotingsruimte, die ontstaat door de trendmatige groei van de ontvangsten, is een belangrijk uitgangspunt geweest bij de opstelling van de ramingen voor 1971. In bijlage 2 wordt de betekenis van dit structurele beleid uiteengezet. In dezelfde bijlage is onder C vermeld, dat de begrotingsruimte, die aanvankelijk voor de periode 1968-1971 op gemiddeld 1250 miljoen per jaar was becijferd, voor 1971 op grond van het gestegen prijspeil kan worden verhoogd met 160 miljoen en voorts met 25 miljoen in verband met het niet indexeren van de rijksbijdrage ten behoeve van de A.W.B.Z.

In tabel 6-2 worden de uitgavenramingen voor 1971 getoetst aan de beschikbare begrotingsruimte. Daarbij worden, zoals gebruikelijk, ook enkele andere factoren in aanmerking genomen.

De raming van de extra groei van de niet-belastingontvangsten boven de groei van 150 miljoen waarmee in de trendmatige begrotingsruimte is gerekend, is voor 1971 voorshands gesteld op 100 miljoen. Deze raming ligt lager dan de extra groei, waarmee bij de toetsing van de begrotingen 1969 en 1970 is gerekend (respectievelijk 305 en 230 miljoen). Als gevolg van het wegvallen van enkele incidentele opbrengsten (aanmuntingen) zal het bereiken van dit extra accres niettemin moeilijk zijn. Bij de voorbereiding van de begroting 1971 zullen de mogelijkheden hiertoe worden uitgewerkt.

De voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen legt in 1971 beslag op 95 miljoen van de beschikbare begrotingsruimte. Voorts is voor volledige inhaal van de nog resterende overschrijding van de begrotingsruimte 1968 42 miljoen nodig. De armslag voor de groei van de uitgaven wordt aldus niet onbelangrijk beperkt.

Ten einde een verdere beperking te voorkomen lijkt het noodzakelijk de laatste tranche ad 75 miljoen van de sanering van het Gemeentefonds in 1968, welke

tranche ingevolge de destijds gekozen opzet van de dekking nog ten laste van de begrotingsruimte 1971 dient te worden gebracht, door een belastingmaatregel te compenseren. Bij de voorbereiding van de begroting 1971 kan worden gezien, mede in het licht van mogelijke andere mutaties in de fiscale sfeer, of hiervoor ruimte aanwezig is in de hogere opbrengst in 1971 van het voor 1970 voorgestelde dekkingsplan (zie tabel 3-3).

Tabel 6-2 – *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1971*

1. Begrotingsruimte, beschikbaar voor relevante wijzigingen bij de uitgaven en de ontvangsten (zie bijlage 2, onder C):	
a. trendmatige gemiddelde begrotingsruimte	1 250
b. aanpassing begrotingsruimte in verband met prijsstijging.	160
c. invloed niet indexerende rijksbijdrage A.W.B.Z.	25
	1 435
2. Beslag op begrotingsruimte door uitgavenstijging: toeneming van de (gecorrigeerde) uitgaven (zie tabel 6-1)	1 440
3. Beslag op (+) c.q. verruiming (—) van de begrotingsruimte door mutaties bij de ontvangsten:	
a. extra groei niet-belastingontvangsten	— 100
b. laatste tranche opheffing tekort Gemeentefonds 1968	+ 75
c. fiscale dekking van 3b.	— 75
d. wijziging in belastingontvangsten i.v.m. de voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538)	+ 53
	— 47
4. Totaal beslag op de begrotingsruimte.	1 393
5. Inhaal van de resterende overschrijding van de begrotingsruimte 1968	42

Het is bevredigend, dat ondanks de sterke groei waaraan veel uitgaven onderhevig zijn binnen het kabinet overeenstemming is bereikt over ramingen voor 1971, die het mogelijk maken zonder verdere belastingverhoging niet alleen binnen de begrotingsruimte te blijven maar tevens de inhaal van de overschrijding van die ruimte in 1968 te voltooien. Het spreekt vanzelf, dat ramingen als de onderhavige, die een jaar voor de samenstelling van de desbetreffende begroting worden opgesteld, door allerlei thans nog onzekere factoren kunnen worden beïnvloed. Het kabinet wil er evenwel met kracht naar streven bij de indiening van de begroting 1971 aan het thans aangegeven kader de hand te houden.

Hoofdstuk 7. Het budgettaire beeld van de kabinetsperiode 1968-1971

7.1 De uitgangspunten van het begrotingsbeleid

In de regeringsverklaring van 18 april 1967 is een beschouwing gewijd aan het begrotingsbeleid voor de komende vier jaren, i.c. 1968 t/m 1971. Nu deze periode voor de eerste helft bijna is verstreken en voor de tweede helft ramingen zijn opgesteld, lijkt het nuttig de belangrijkste lijnen van het begrotingsbeleid na te gaan. De uitgangspunten van dit beleid, die in de regeringsverklaring zijn vastgelegd, zijn in het begin van § 3.1 vermeld.

7.2 De 6 %-grens

In tabel 7-1 wordt weergegeven in hoeverre de groei van de uitgaven volgens de opeenvolgende begrotingen voldoet aan de grens van 6 %, die het kabinet als maximum heeft gesteld.

Tabel 7-1 - Toetsing toeneming uitgaven aan 6%-grens

	Ontwerp-begrotingen			
	1968	1969	1970	1971
Toeneming uitgaven, gecorrigeerd voor niet-relevante posten	2 018	1 514	1 651	1 440
Extra groei niet-belastingontvangsten . .	215	305	230	100
	1 803	1 209	1 421	1 340
Trendmatige gemiddelde begrotingsruimte	1 250	1 250	1 250	1 250
Aanpassing begrotingsruimte i.v.m. prijsstijging	—	—	110	160
Invloed niet indexeren rijksbijdrage A.W. B.Z.	—	25	25	25
	1 250	1 275	1 385	1 435
Overschrijding (+) resp. onderschrijding (—) z.g. 6%-grens ¹⁾	+553	— 66	+ 36	— 95

¹⁾ Dit betreft alleen de groei van de uitgaven; voor het totale beeld van de toetsing aan de begrotingsruimte moeten ook andere factoren, zoals sanering Gemeentefonds en belastingmaatregelen, in aanmerking worden genomen (zie tabel 7-4).

De forse overschrijding van de 6 %-grens in 1968 was tot een bedrag van 400 à 500 miljoen het gevolg van maatregelen, die het beeld van de begroting 1967 gunstig hadden beïnvloed maar door hun eenmalige karakter een extra stijging van 1967 op 1968 deden ontstaan. Dit betrof met name de opschuiving van kasuitgaven van defensie, de lage raming van sommige investeringssposten, waarbij gerekend werd op overloop van kredieten uit 1966 en de bijzondere opzet van de aanvankelijke voorstellen op het gebied van de sociale verzekeringen. Door voorts in aanmerking te nemen dat een aantal maatregelen, die bij de indiening van de begroting 1968 werden voorgesteld pas na dat jaar volledig effectief zouden worden (wat in een gunstige doorwerking van 100 à 150 miljoen zou resulteren) werd

een aanwijzing verkregen, dat mits het streven naar beleidsombuiging werd voortgezet, in latere jaren binnen de grens van 6 % zou kunnen worden gebleven.

De uitkomsten van de vorenstaande toetsing voor de jaren 1969 t/m 1971 bevestigen dit, al zijn er van jaar tot jaar verschillen. In de volgende paragrafen wordt nagegaan aan welke onderdelen van het uitgavenbeleid prioriteit is gegeven en waar en op welke wijze een zekere ombuiging of aanpassing van de uitgavenontwikkeling is tot stand gebracht.

7.3 Sterk stijgende uitgaven

Bij de voorbereiding van de verschillende begrotingen heeft het kabinet er steeds naar gestreefd het juiste evenwicht te vinden tussen ruimte voor groei van uitgaven, waar dit noodzakelijk wordt geacht, en een verantwoorde beleidsombuiging of aanpassing waar dit mogelijk lijkt.

In tabel 7-2 worden – zonder dat daarbij naar volledigheid is gestreefd – een aantal taken vermeld waaraan in meerdere of mindere mate prioriteit is of moest worden gegeven.

Aangezien de afzonderlijke ramingen voor 1971 nog slechts voor enkele van de genoemde taken zijn afgesproken, zijn voor dat jaar geen bedragen vermeld.

Tabel 7-2 – Voorbeelden van sterk stijgende uitgaven

	Ontwerp-begrotingen			
	1967	1968	1969	1970
Ontwikkelingshulp	403	575	662	792
Kinderbescherming	176	192	216	243
Wetenschappelijk onderwijs (incl. rijksstudietoelagen)	1 205	1 432	1 585	1 866
Overig onderwijs ¹⁾	3 971	4 283	4 843	5 482
Rente nationale schuld	1 098	1 242	1 432	1 667
Stadssanering en -reconstructie, krotontzuiming en doorstroming	77	84	99	152
Aanleg en onderhoud van waterwegen	349	435	538	630
Bijdragen ten behoeve van technologische ontwikkeling en regio's	90	92	211	231
Steun ten behoeve van bedrijfstakken	274	475	594	757
Cultuur en recreatie (excl. radio, televisie en pers)	273	284	317	370

¹⁾ Exclusief de investeringen op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs (wijziging m.i.v. 1968 in de methode van financiering).

Ook buiten de in tabel 7-2 genoemde uitgavengroepen is het mogelijk gebleken ruimte te vinden voor verschillende nieuwe activiteiten en uitbreidingen. Voorbeelden hiervan zijn:

in de begroting 1968: uitkeringen ter gedeeltelijke dekking van tekorten van gemeentelijke openbare vervoerbedrijven (30 miljoen), veiligstelling bufferstroken (10 miljoen);

in de begroting 1969: bijdragen aan gemeenten voor woningverbetering en -splitsing (extra accres van 30 miljoen), garantieverlening aan scheepsbouw en textielindustrie, eenmalige extra bijdrage ad 47,5 miljoen voor een verhoging van de uitkeringen ingevolge de Algemene Ouderdomswet met ruim 1 %;

in de begroting 1970: maatregelen ten behoeve van minder draagkrachtigen (80 miljoen, waarvan 40 miljoen wordt gedekt door verlaging van de rijks-

bijdrage aan de Algemene Ouderdomsverzekering), beleidsruimte voor het wetenschapsbeleid (ca. 5 miljoen), regeling voor aanvullende individuele huursubsidies (aanloopkosten 10 miljoen).

7.4 Beleidsombuiging en -aanpassing; werkgroepen; nieuwe methode van uitgavenanalyse

Aanpassing en ombuiging van het uitgavenbeleid ten einde bij gelijkblijvende belastingdruk ruimte vrij te maken voor zeer wenselijke uitbreidingen en nieuwe voorzieningen betekent in het algemeen niet, dat de uitgaven voor minder urgent te achten taken ineens moeten worden stopgezet of drastisch moeten worden verlaagd.

Een belangrijke mogelijkheid om geleidelijk ruimte te scheppen voor urgente nieuwe voorzieningen zonder afbreuk te doen aan lopende activiteiten heeft de Regering gemeend te kunnen vinden in consolidatie van het uitgavenniveau, dan wel in matiging van zijn groei, voor activiteiten, die een bevredigend peil hebben bereikt. Deze behoeven dan niet, of althans niet proportioneel, te delen in de ruimte, die jaarlijks voor toeneming van de uitgaven beschikbaar komt. Een dergelijke consolidering c.q. temporisering is met name te verwezenlijken bij uitgaven met een investeringskarakter. De begrotingen over de beschouwde periode behelzen van een en ander een aantal voorbeelden, waarvan opsommingen zijn resp. worden gegeven in § 4.2 van de miljoenennota 1968, in § 3.1 van de miljoenennota 1969 en in § 3.2 van deze nota. Het betreft hier onder meer de uitgaven voor defensie, civiele verdedigingsvoorbereiding, T.N.O.-subsidie, woningwetleningen, de Rijksgebouwendienst en investeringen P.T.T.

In 1967 en 1968 heeft de Regering, mede op suggestie van de Staten-Generaal, een aantal werkgroepen ingesteld met de opdracht, bepaalde overheidstaken door te lichten. Het nut van deze doorlichting is gelegen in de bevordering van een juiste besluitvorming van het kabinet over de omvang en de intensiteit van de activiteiten, die het voorwerp van de studie vormen. Het voor en tegen van deze activiteiten worden onderzocht, terwijl tevens wordt nagegaan, welke alternatieve oplossingen mogelijk zijn. Het is nuttig dat herbezinning over de diverse activiteiten periodiek plaatsvindt, liefst ook met medewerking van buitenstaanders. Het werk van deze groepen heeft, naast concrete resultaten, ook inzicht in problemen van meer algemeen belang gegeven. Zo is er het probleem van het theoretisch en feitelijk ontwerpen van kostenbatenanalyses; het feit dat als in afzonderlijke sectoren waardeoordelen nodig zijn, deze vooral zin hebben indien zij aansluiten bij ter zake elders in de overheid bestaande waardering. Wijkt men in een groep af van de waardering van een ook elders voorkomende activiteit, dan is het in elk geval nodig ook de invloed van zo'n elders bestaande waardering op de conclusies aan te geven. Stel b.v. dat aan de orde is het stichten van een gebouw in stad A voor doel D. Advies is nuttig mits de gebruikelijke waardering van doel D wordt aangehouden. Zou de adviescommissie ter zake een hogere of lagere waardering hebben en op grond daarvan een conclusie bereiken inzake het gebouw in A dan heeft dat advies weinig te maken met de concrete problematiek in A en kan daar alleen gevolgen hebben indien deze waardering van doel D over de gehele linie wordt herzien. Het meest frequent voorkomende geval is dat een adviesgroep de pijn van additionele belastingheffing anders ziet – voelt – dan Regering en parlement. Een advies inzake de in discussie zijnde uitgaaf heeft dan weinig met die uitgaaf te maken.

Naast de instelling van werkgroepen heeft de Regering in 1968 besloten tot een systematische doorlichting van de activiteiten van de departementen. In wezen moet dit een permanente werkzaamheid zijn, die los staat van moeilijkheden om ruimte vrij te maken voor wenselijke uitbreidingen en nieuwe voorzieningen. In het kader van de huidige actie wordt door departementale commissies nagegaan in hoeverre de doelmatigheid van overheidsvoorzieningen kan worden vergroot dan wel of activiteiten kunnen worden beëindigd. Van veel belang hierbij is een kritische beoordeling van de wijze waarop taken worden uitgevoerd. Daarbij zullen ook wettelijke regelingen – zowel bestaande als voorgenomen – aandacht kunnen krijgen, omdat reeds daarin de grondslagen voor een efficiënte uitvoering moeten worden gelegd.

Deze doorlichtingsactie wordt geleid door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken.

De ombuiging van het begrotingsbeleid strekt zich mede uit tot de niet-belastingontvangsten, onder meer door verhoging van de tarieven voor vergoeding door belanghebbenden in bepaalde overheidsvoorzieningen. In § 7.5 wordt de toeneming van de (relevante) niet-belastingontvangsten geschetst.

Hieronder worden puntsgewijs de belangrijkste – eerder in deze paragraaf nog niet vermeld – voorbeelden van beleidsombuiging en beleidsaanpassing, waartoe soms ook de activiteiten van werkgroepen hebben bijgedragen, aangegeven. In de memories van toelichting bij de begrotingshoofdstukken wordt, waar nodig, nader ingegaan op de voortgang en de resultaten van de studies van werkgroepen.

- Door in de Beschikking Normering Aanschaffingen (Stcrt. van 23 april 1969) normen te stellen voor de aanschaffingen in de rijksdienst en bij gesubsidieerde instellingen en door maatregelen tot bundeling van deze aanschaffingen bij het Rijksinkoopbureau is een duidelijke besparing te verwachten.
- Vermindering van het woningwetcontingent in 1968 van 60 000 eenheden tot 50 000 en voorts in 1969 van 50 000 eenheden tot 45 000. Deze verminderingen hebben ertoe geleid dat het op de rijksbegroting uitgetrokken bedrag voor leningen ingevolge de Woningwet, ondanks de prijsstijging en kwaliteitsverbetering, nagenoeg constant kon worden gehouden.
- Teneinde een ongewenste grote groei van de huursubsidies in de toekomst te vermijden, werd ingaande 1969 de jaarlijkse huurverhoging gebracht op 6 % in plaats van de oorspronkelijke 4 %.
- Teneinde een grotere doorzichtigheid van het faciliteitenpakket in het vlak van maatregelen tot industriestimulering te verkrijgen, is besloten om per 1 januari 1970 de regeling „Stimulering Industrievestiging Ontwikkelingskernen” (S.I.O.) en de „Stimuleringsregeling voor Industriële Omschakeling in Limburg” (S.I.O.L.) in te trekken.
- De reorganisatie van de Rijkslandbouwvoorlichtingsdienst en de Algemene Inspectiedienst heeft geleid tot een vermindering van de personeelsformatie van deze diensten.
- Vaststelling van de rijksbijdrage voor de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten op een lager bedrag dan oorspronkelijk in de bedoeling lag. Bovendien is deze bijdrage voor enkele jaren gefixeerd op 475 miljoen. Een en ander levert een besparing op, die uiteindelijk 150 miljoen per jaar zal bedragen.

- Er zullen stappen worden genomen ten einde er toe te geraken, dat de financiering van dagverblijven voor gehandicapten, van een sector van de kinderscherming en van de zorg voor ter beschikking van de regering gestelden onder de werking van de A.W.B.Z. wordt gebracht.
- De waardevolle suggesties van de commissie inzake de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg met betrekking tot een verruiming van het erkenningenbeleid in het kader van de A.W.B.Z. en tot maatregelen op het gebied van de verzorging van bejaarden in en buiten bejaardentehuizen, kunnen leiden tot een vermindering van de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg.
- Er zal toe worden overgegaan een einde te maken aan de meervoudige compensatie van A.O.W.- en A.W.W.-premies.
- De kindertoelage voor het overheidspersoneel wordt sinds 1968 geleidelijk gelijkgesteld aan de bedragen van de kinderbijslagverzekering.

In bijlage 14 worden nog andere voorbeelden gegeven van maatregelen, die in het kader van de ombuiging van het beleid zijn getroffen of in het voornemen liggen.

Nieuwe methode van uitgavenanalyse

Bij het bestuderen van de mogelijkheden tot beleidsombuiging en -aanpassing kan mogelijk ook met vrucht gebruik worden gemaakt van een methode van uitgavenanalyse die sinds enige jaren in de Verenigde Staten wordt toegepast. Deze methode, meestal aangeduid met de letters PPBS (hetgeen een afkorting is van Planning Programming Budgeting System), heeft mede door een stroom van publikaties, ook elders in de wereld aandacht getrokken. Program budgeting, zoals deze techniek ook wel wordt genoemd – in het vervolg wordt de Nederlandse term „programmabudgettering” gebruikt – werd in het begin van de jaren zestig in de Verenigde Staten ontwikkeld en in de financiële overheidsadministratie allereerst toegepast bij het ministerie van Defensie. In 1965 werd aan de belangrijkste departementen en diensten van de federale administratie opdracht gegeven tot een zoveel mogelijk analoge toepassing van het systeem. Dit heeft ertoe geleid dat in de federale begroting voor 1970 een van de onderdelen van het systeem, n.l. de indeling naar programma's zich uitstrekt tot ca. 95 % van de totale uitgaven. Overigens zij opgemerkt dat de programmabudgettering vooralsnog een intern gehanteerde techniek is.

De begroting die aan het Congres wordt voorgelegd is tot op heden nog van het traditionele type, dat wil zeggen voornamelijk afgestemd op de eisen die worden gesteld door de autorisatie- en controlefunctie ¹⁾.

Programmabudgettering bestaat uit een combinatie van een tweetal methoden die elkaar wederzijds ondersteunen maar die toch zo los van elkaar staan dat ze afzonderlijk zouden kunnen worden toegepast, namelijk de indeling van de begroting naar programma's en de (buiten de begroting plaatsvindende) analyse van baten en offers ²⁾.

¹⁾ Hoewel van de meeste belangrijke departementen de programma's al eens zijn gepubliceerd is dit jaar voor het eerst voor een aantal departementen een overzicht van de programma's opgenomen in een van de begeleidende publikaties rond de begroting 1970. Men zie daartoe de publikatie *Special Analyses* onder Part. 4 (United States Printing Office, Washington, 1969). De programma's zijn, uitgedrukt in geld, vermeld voor de jaren 1968, 1969 en 1970.

²⁾ In de Angelsaksische terminologie spreekt men respectievelijk van „programming” en „cost-benefit analysis” (ook genoemd „cost-effectiveness analysis, cost-utility analysis, systems analysis, operations research, operational research”).

In afwijking van de traditionele begrotingsopstellingen, die vaak primair een indeling naar organisatie-eenheden geven wordt bij de programmabudgettering de begroting zoveel mogelijk ingedeeld naar programma's, d.w.z. naar activiteiten gericht op de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen. Op deze wijze worden uitgaven en doelstellingen rechtstreeks met elkaar in verband gebracht. Uiterst belangrijk hierbij is dat de financiële gevolgen van de diverse programma's worden geschat voor een reeks van jaren (meerjarenplanning). Hierdoor wordt zichtbaar in welke mate zowel bestaande als nieuwe programma's het uitgavenniveau in de komende jaren zullen beïnvloeden. De planning geschiedt overigens niet alleen in geld, maar kan ook in fysieke eenheden worden uitgedrukt.

Wanneer een doelstelling op verschillende manieren te bereiken is (niet altijd alleen met behulp van uitgaven, maar soms ook door een maatregel in de belasting-sfeer), kan een analyse van baten en offers bij de definitieve keuze behulpzaam zijn. Deze analyse behoeft zich geenszins te beperken tot materiële elementen, ook min of meer immateriële elementen kunnen daarin in beginsel een plaats krijgen, zij het dat de geldwaardebepaling van deze elementen noodzakelijkerwijs gepaard gaat met een subjectieve beoordeling. Zoals reeds eerder in deze paragraaf werd opgemerkt is het hierbij van belang dat deze waarderingen consistent zijn, dat wil zeggen dat de waardering van een immaterieel element (b.v. de bescherming van een mensenleven) in uiteenlopende projecten volgens eenzelfde maatstaf geschiedt. Kenmerkend voor de analyse van baten en offers als onderdeel van de programmabudgettering is het streven zowel de baten als de offers in geld uit te drukken. In dit opzicht onderscheidt de analyse zich van de methode die bekend staat onder de naam „performance-budgeting”, hier te lande meestal vertaald met „prestatiebegroting”. Bij de prestatiebegroting worden alleen de kosten in geld (en fysieke eenheden) uitgedrukt en in verband gebracht met de daarmee tot stand gebrachte fysieke resultaten. Dit levert gegevens op zoals de kosten per leerling, de kosten per kilometer aangelegde weg enz. Door deze gegevens niet alleen in de tijd maar ook per gelijksoortig object te vergelijken is het in een aantal gevallen mogelijk te komen tot de vaststelling van normgetallen. Door de werkelijke uitkomsten daar tegenover te stellen en nader te analyseren kan dan een indicatie worden verkregen van de bereikte efficiency. De prestatiebegroting die qua opzet van beperkter strekking is dan de programmabudgettering, kan als een tussenstadium worden beschouwd. Terwijl beide systemen hoofdzakelijk zijn gericht op het doelmatigheidsvraagstuk, kan de programmabudgettering daarnaast ook een bijdrage leveren tot de prioriteitsafweging.

Van de programmabudgettering zij tenslotte vermeld dat – evenals bij de prestatiebegroting – de nacalculatie een belangrijke rol speelt. De nacalculatie, aangevuld door verdere analyse, kan leiden tot additionele informatie voor de beide eerder genoemde afwegingen en tot verbetering van prognoses.

Programmabudgettering en prestatiebegroting zijn beide systemen waaraan goede beginselen ten grondslag liggen. Met name bevorderen zij het denken in alternatieven en richten zij de aandacht verder dan alleen op het komende jaar. De praktische toepassingen in enkele landen worden bij het ministerie van Financiën met aandacht gevolgd. Vooral het systeem van de programmabudgettering lijkt een belangrijke mogelijkheid tot aanvulling van ons budgettaire systeem. De vraag in hoeverre het Amerikaanse systeem op de Nederlandse verhoudingen zou kunnen worden toegepast, moet echter nog nader worden bestudeerd. Ten aanzien van de afzonderlijke uitgaven is het waarschijnlijk dat voor ons land van geval tot geval naar analoge oplossingen zou moeten worden gezocht. Hierbij

dient tevens in aanmerking te worden genomen dat ook in ons land de begrotingsinrichting niet meer in de fase verkeert, waarin – afgezien van de macro-economische functie van de begroting – de aandacht uitsluitend is gericht op het autorisatie- en controleaspect. Hoewel niet kan worden gesproken van een algehele systematische toepassing van programmabudgettering of prestatiebegroting hebben toch reeds verschillende elementen van deze systemen in allerlei met de begroting in verband staande documenten een plaats gekregen. Zo worden in de memories van toelichting vaak kwantitatieve gegevens vermeld zoals aantallen leerlingen en studenten, gemiddelde klassegrootte, kosten per leerling, personeelsomvang, aantal personen waaraan een bepaalde vergoeding wordt toegekend enz. Voorts is sinds kort een aanvang gemaakt met de meerjarenplanning, overigens een terrein waarop nog allerlei moeilijkheden zijn te overwinnen. Incidenteel zijn analyses van baten en offers opgesteld, b.v. inzake het Deltaplan, de autoweg Utrecht–Amsterdam, de Coen- en IJ-tunnelprojecten, de geul in de Waterweg voor grote tankschepen en de inpolderingen van het IJsselmeer.

Voorts zij opgemerkt, dat de indeling naar organisatie-eenheden, die in de rijksbegroting wordt toegepast, voor een deel overeenkomt met een indeling naar programma's. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen, dat, wanneer een organisatie-eenheid verschillende activiteiten verricht, deze vaak afzonderlijk in de begroting tot uitdrukking komen, hetzij door het opnemen in de begroting van suborganisatie-eenheden, hetzij door de splitsing in begrotingsartikelen dan wel een verdere onderverdeling in de uitgewerkte en toelichtende staat c.q. in de memorie van toelichting.

Het ligt in de bedoeling om ook in de toekomst, uitgaande van de huidige begrotingsinrichting, verdere uitbreiding te overwegen van verschillende van de juist genoemde elementen. Dit betekent overigens niet dat de vorm waarin de te autoriseren begroting aan het Parlement wordt voorgelegd zou moeten worden gewijzigd. De uitbreidingen kunnen extra-comptabel worden opgenomen. Zo kan in de memories van toelichting meer aandacht worden geschonken aan b.v. gegevens over fysische resultaten en de daarmee gepaard gaande kosten. In departementale en interdepartementale studiegroepen zal worden getracht voor een aantal afzonderlijke uitgaven analyses van baten en offers op te stellen.

In Europa heeft de programmabudgettering nog niet geleid tot navolging op grote schaal. Ten einde met het verwerven van praktische ervaring een aanvang te maken, zal voor wat Nederland betreft worden overwogen om op enkele onderdelen van de rijksbegroting een proefneming met dit systeem te verrichten.

7.5 De niet-belastingontvangsten

Zoals reeds blijkt uit de in tabel 7–1 vermelde extra groei van de niet-belastingontvangsten (boven een geschatte trendmatige groei van 150 miljoen, die begrepen is in de begrotingsruimte) levert de toeneming van deze ontvangsten een belangrijke bijdrage tot de groeimogelijkheden aan de uitgavenzijde. Uit de thans volgende tabel 7–3 blijkt bij welke categorieën ontvangsten de toeneming zich voornamelijk voordoet.

Tabel 7-3 – *Toeneming relevante niet-belastingontvangsten*

	Ontwerp-begrotingen		
	1968	1969	1970
a. Winsten en andere baten van bedrijven	63	69	149
w.o. winst Nederlandsche Bank . . .		(23)	(35)
gas- en aardolie winsten (incl. dividend Staatsmijnen)	(61)	(29)	(100)
b. Rente	100	60	137
w.o. rente leningen woningwetbouw	(76)	(30)	(105)
c. Omroepbijdragen en opbrengsten reclame	71	49	38
d. Huurdersbijdragen	—	—	—70
e. Aflossingen	52	59	43
f. Aanmuntingen	22	76	16
g. Bijdragen in kosten waterstaatswerken	30	63	— 3
h. Overige ontvangsten (incl. ontvangsten Domeinen)	27	79	70
Toeneming	365	455	380

Voor een deel houdt de toeneming rechtstreeks verband met uitgavenstijgingen. Dit is met name het geval bij de omroepbijdragen, de opbrengsten van reclame en de bijdragen in de kosten van waterstaatswerken. Ook bij de stijging van de rente-ontvangsten is er een – zij het minder rechtstreeks – verband met de uitgaven wegens rente; de aanpassing van de rente van leningen voor de woningwetbouw aan de gestegen rentevoet speelt hierbij een belangrijke rol. Een samenhang met de uitgavenontwikkeling is er ook in de gevallen waarin tarieven zijn verhoogd ten einde de betrokkenen in meerdere, althans niet in mindere mate te doen bijdragen in de stijgende kosten van tal van voorzieningen. Het overzicht van de tarieven, dat bij de memorie van toelichting op de ontwerp-middelenwet is gevoegd, laat zien dat veel tarieven in de laatste jaren zijn gewijzigd of dat een herziening in het voornemen ligt. Ook internationaal wordt dit beginsel in toenemende mate aanvaard en toegepast. Zo heeft de Europese Organisatie voor de veiligheid van de luchtvaart (Eurocontrol) bepaald dat in 1971 aan de luchtvaartmaatschappijen die gebruik maken van de verkeersleidingsdiensten van deze organisatie daarvoor een prijs in rekening zal worden gebracht.

In dit verband dient voorts te worden vermeld dat de laatste jaren op steeds meer terreinen aandacht wordt geschonken aan het verschijnsel van de externe effecten, d.w.z. dat de voortbrenging of het gebruik van bepaalde goederen ook voor- of nadelen meebrengt voor de niet-gebruikers. Terecht heeft men thans de neiging om bij de toerekening van lasten rekening te houden met negatieve externe effecten als water- en luchtverontreiniging, geluidshinder e.d. Dit kan er in sommige gevallen toe leiden dat een gesubsidieerde instelling meer inkomsten ontvangt waardoor verlaging van het subsidiebedrag mogelijk wordt.

Belangrijke accessen, die los staan van de uitgavenontwikkeling betreffen onder meer de winst Nederlandsche Bank, de ontvangsten in verband met het aardgas, de opbrengst van de Staatsloterij (deze stijgt als gevolg van wijzigingen in het loterijbeleid van 7 tot 39 miljoen) en de ontvangsten wegens aanmuntingen. Deze laatste stijging heeft een tijdelijk karakter in verband met de aanmunting van nikkelguldens en rijksdaalders en de voorgenomen uitgifte van een zilveren gedenkmuut

van tien gulden in 1970. Het relatief lage accres van de niet-belastingontvangsten in 1971 heeft zijn oorzaak in hoofdzaak in het vrijwel wegvallen van deze aan-muntingsontvangsten.

7.6 De financiën van de gemeenten

Het voortduren van tekorten in het Gemeentefonds legt een zware last op de rijksbegroting. De verhoging van het aandeelpercentage in 1968 vergde 300 miljoen; voor het begrotingsjaar 1970 blijkt opnieuw een belangrijke bijstelling, ditmaal tot een bedrag van 295 miljoen noodzakelijk. Daarenboven is een ver-ruiming van het gemeentelijke belastinggebied voorgesteld. In dat kader is in de ramingen voor 1971 gerekend met een bijdrage van 142 miljoen. Ook langs de weg van bijdragen aan de gemeentelijke openbare vervoerbedrijven wordt gestreefd naar verlichting van de gemeentelijke financiële problemen.

7.7 Belastingmaatregelen

In overeenstemming met het regeringsprogramma heeft het kabinet het uit-gavenbeleid er sterk op gericht verhoging van belastingtarieven zoveel mogelijk te voorkomen. Twee factoren hebben toch tot belastingverhoging genoopt: de sterke stijging van de rijksuitgaven in 1968 als gevolg van bepaalde maatregelen, die het beeld van de begroting 1967 gunstig hadden beïnvloed (400 à 500 miljoen) en de maatregelen ten behoeve van de gemeentelijke financiën, i.c. de saneringen van het Gemeentefonds in 1968 en 1970 en de voorgestelde verruiming van het gemeen-telijk belastinggebied (tezamen vergen deze circa 550 miljoen).

Uit tabel 7-4 blijkt, dat de totale omvang van de belastingmaatregelen in de periode 1968-1971 rond 970 miljoen is, welk bedrag vrijwel overeenkomt met de dekking die de beide juist genoemde factoren tezamen vergen.

Tabel 7-4 – Belastingmaatregelen en dekkingstekorten (volgens ontwerp-begrotingen)

	Belasting- maatregelen (per saldo verhoging)	Benodigd voor gemeenten				Benodigd voor rijksbe- groting (over- schrijding 6%-grens)	Benodigd voor Rijk en gemeenten samen (5+6)	Overschrijding begrotings- ruimte resp. inhaal (—) (7 — 1)
		Sanering Gemeente- fonds 1968	Sanering Gemeente- fonds 1970	Verruiming gemeentelijk belasting- gebied ¹⁾	Totaal (2+3+4)			
	1	2	3	4	5	6	7	8
1968	505	75	—	—	75	553	628	123
1969	88	75	—	40	115	— 66	49	— 39
1970	305	75	145 ²⁾	7	227	36	263	— 42
1971	75	75	—	53	128	— 95	33	— 42
	973	300	145	100	545	428	973	—

¹⁾ Voor zover het betreft de derving van belastingontvangsten.

²⁾ De sanering 1970 vergt 295 miljoen, waarvan 150 miljoen, welk deel globaal genomen wordt veroorzaakt door algemene salaris maatregelen, uit het proportionele deel van de louter nominale ruimte wordt gedekt (zie § 3.7.).

De invoering van de nieuwe omzetbelasting in 1969 en de voorgestelde tarief-bijstelling in verband met de prijsontwikkeling zijn behoudens een geringe marge uit een oogpunt van dekking neutraal opgezet, zodat daarmee in de tabel niet behoeft te worden gerekend.

7.8 De rijksuitgaven en -ontvangsten en het begrotingssaldo 1960-1970

Ter aanvulling van de vorenstaande beschouwingen over de kabinetsperiode 1968-1971 wordt in de onderhavige paragraaf nagegaan hoe de budgettaire uitkomsten over een wat langere periode gezien hebben ontwikkeld.

In de periode 1960-1970 zijn de uitgaven van het Rijk ruim verdrievoudigd. Dit accres wordt ten dele veroorzaakt door uitbreiding van staatstaken en ten dele door prijs- en salarisstijgingen. De uitbreiding van staatstaken is in enkele gevallen tot stand gekomen door een verschuiving van taken van gemeenten naar het Rijk. Relatering van de rijksuitgaven aan het nationale inkomen brengt de relatieve plaats van het Rijk in de volkshuishouding tot uitdrukking.

Tabel 7-5 - *Rijksuitgaven 1960 tot en met 1970* ¹⁾

	Nationaal inkomen (netto; markt- prijzen)	Totaal		Relevante uitgaven ²⁾		Netto relevante uitgaven ³⁾		Belasting- ontvangsten ⁴⁾		Saldo belasting- ontvangsten en netto relevante uitgaven ⁵⁾	
		bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.
1960	38 820	9 420	24,3	8 868	22,8	7 899	20,3	8 228	21,1	-329	-0,8
1961	41 080	11 178	27,2	9 998	24,3	9 091	22,1	8 994	21,9	97	0,2
1962	43 970	11 484	26,1	10 737	24,4	9 880	22,5	9 331	21,2	549	1,3
1963	47 920	12 342	25,8	11 471	23,9	10 300	21,5	9 958	20,8	342	0,7
1964	56 700	14 463	25,5	13 614	24,0	12 441	21,9	11 936	21,1	505	0,8
1965	63 360	16 900	26,7	15 846	25,0	14 485	22,9	13 857	21,9	628	1,0
1966	68 800	18 773	27,3	17 955	26,1	16 449	23,9	15 269	22,2	1 180	1,7
1967	75 760	20 719	27,3	20 096	26,5	18 281	24,1	16 528	21,8	1 753	2,3
1968	83 510	24 488	29,3	22 892	27,4	20 628	24,7	18 764	22,5	1 864	2,2
1969	92 700	26 872	29,0	25 865	27,9	23 165	25,0	21 061	22,7	2 104	2,3
1970	99 900	28 965	29,0	27 954	28,0	24 845	24,9	23 663	23,7	1 182	1,2

¹⁾ 1960 t/m 1966: rekening; 1967: voorlopige rekening; 1968: vermoedelijk beloop; 1969: vermoedelijke uitkomsten; 1970: ontwerp-begroting.

²⁾ Deze omvatten het totaal van de uitgaven verminderd met de correctieposten volgens de eerste tabel van bijlage 3 en voor de jaren voor 1967 met soortgelijke correcties.

³⁾ Deze omvatten de relevante uitgaven verminderd met de niet-belastingontvangsten (exclusief niet-relevante posten).

⁴⁾ De in deze tabel opgenomen belastingontvangsten wijken af van die opgenomen in tabel 5-3. De belangrijkste oorzaken van de verschillen zijn:

tabel 5-3) betreft belastingontvangsten van de gehele overheid (dus inclusief aandelen Gemeentefonds en Provinciefonds en belastingen van de overige publiekrechtelijke lichamen), die aan de verschillende jaren zijn toegerekend op batenbasis;

tabel 7-5 betreft de aan het Rijk toekomende belastingontvangsten, die aan de verschillende jaren zijn toegerekend op begrotings-basis.

⁵⁾ De in deze kolom opgenomen saldi wijken af van de begrotingstekorten van de onderscheidene jaren. De verschillen worden veroorzaakt doordat de niet-relevante begrotingsposten (b.v. aflossingen gevestigde staatsschuld) niet in de saldi van deze tabel zijn verwerkt.

De relevante en de netto-relevante uitgaven stijgen van 1960 op 1961 procentueel sterker dan het nationale inkomen ¹⁾. Daarna schommelt tot en met 1964 het percentage, dat de netto-relevante rijksuitgaven van het nationale inkomen uitmaken rond 22. Vervolgens nemen de netto-uitgaven tot en met 1967 toe tot ruim 24 % van het nationale inkomen. In 1968 en volgende jaren doet zich de invloed gevoelen van het in werking treden van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten die een uitgavenverschuiving van de gemeenten naar het Rijk veroorzaakt ter grootte van circa 0,4 % van het nationale inkomen. Deze uitgavenverschuiving ging gepaard met een overeenkomstige middelenverschuiving; het aandeelpercentage van de aan het Gemeentefonds toekomende belastingen werd verlaagd. Indien deze verschuiving van uitgaven niet wordt meegeteld blijven de netto-relevante uitgaven in 1968 ongeveer op hetzelfde relatieve peil als in 1967. In 1969 nemen de netto-relevante uitgaven wat sneller toe dan het nationale inkomen; het relatieve peil stijgt van 24,7 tot 25,0 %, dat is met 0,3 %. In dat jaar ondervinden de uitgaven van het Rijk de verhogende invloed van de prijsstijging die het gevolg is van de invoering van de nieuwe omzetbelasting. De uitgavenstijging uit dien hoofde bedraagt circa 0,3 % van het nationale inkomen. Indien ook deze invloed op de rijksuitgaven uit het beeld wordt geëlimineerd, dan kan worden gesteld, dat na 1967 het relatieve peil van de netto rijksuitgaven vrijwel constant blijft.

Het accres van de belastingontvangsten is niet gelijk aan dat van de netto-relevante uitgaven. Enkele oorzaken leiden tot een van jaar op jaar ongelijke ontwikkeling van uitgaven en belastingontvangsten. Een van de oorzaken is de toepassing van het trendmatige begrotingsbeleid, bij welk beleid de feitelijke groei van de netto-relevante uitgaven niet wordt beïnvloed door het feitelijke accres van de belastingontvangsten in enig jaar. Zo worden bij dat beleid conjuncturele meevallers in de belastingopbrengsten niet aan extra uitgaven besteed. Anderzijds leidt een achterblijven van de belastingontvangsten niet tot een beperking van het uitgavenaccres. Voorts is in het verleden de begrotingsruimte niet steeds elk jaar volledig gebruikt, maar gedurende opeenvolgende jaren voor een deel gereserveerd. Na enkele jaren volgde dan een volledige aanwending van de gereserveerde begrotingsruimte voor een voorgenomen belastingoperatie.

De – per jaar – ongelijke groei van belastingontvangsten en netto-relevante uitgaven heeft jaarlijkse wijzigingen van het saldo van deze grootheden tot gevolg. Uit tabel 7-5 blijkt dat het (negatieve) saldo van 1960 t/m 1962 relatief toeneemt. Van 1962 t/m 1965 schommelt het bedoelde saldo om een peil, dat rond 1 % van het nationale inkomen bedraagt. In 1966 neemt dit saldo wederom toe om dan t/m 1969 te schommelen rond 2 % van het nationale inkomen. Het saldo voor 1969 (2,3 %) is beïnvloed door incidentele factoren die tot een bedrag van 600 miljoen (voor het Rijk: ruim 500 miljoen), overeenkomend met 0,6 % van het nationale inkomen, nadelig hebben ingewerkt op de opbrengst van de omzetbelasting voor dat jaar. Voor 1970 wordt een vermindering van het saldo verwacht tot ruim 1 % van het nationale inkomen.

Over een reeks van jaren bezien zal – indien het begrotingstekort in het uitgangsjaar de structureel gewenste omvang heeft – het trendmatige begrotingsbeleid ertoe leiden dat de trend van de uitgavengroei parallel verloopt met die van de

¹⁾ Voor een deel wordt dit sterkere accres veroorzaakt doordat in 1961 en volgende jaren een uitgavenpost voorkomt die in wezen niet-relevant is, nl. de uitgaven wegens sanering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds ad 195 miljoen, overeenkomend met 0,5% van het nationale inkomen in 1961.

belastingontvangsten, waardoor het gemiddelde begrotingstekort de structureel gewenste omvang bereikt ¹⁾). Het over een reeks van jaren verwachte parallelle verloop van uitgaven en belastingontvangsten kan worden verstoord door een tweetal oorzaken.

De groei van het reële nationale inkomen en de progressiefactor kunnen in de beschouwde periode een andere gemiddelde waarde hebben dan die welke ten grondslag ligt aan de berekende trendmatige begrotingsruimte. Hierdoor zouden b.v. bij een lagere gemiddelde groei van het reële nationale inkomen en een geringere progressiefactor de belastingopbrengsten gemiddeld minder toenemen dan het trendmatige accres, terwijl de som van uitgaven- en belastingwijzigingen die tot stand komen, daaraan gelijk blijven. Een en ander zou dan een voortdurend toenemend begrotingstekort veroorzaken.

Voorts is van betekenis of zowel bij de opstelling als bij de uitvoering van de begroting strikt de hand wordt gehouden aan de trendmatige begrotingsruimte. Overschrijdingen doen het begrotingstekort toenemen. In tabel 7-6 zijn gegevens opgenomen waaruit blijkt in hoeverre in de periode 1961-1970 overschrijdingen van de begrotingsruimte zowel bij de opstelling van de ontwerp-begroting als bij de uitvoering van de begroting van invloed zijn geweest op de ontwikkeling van het begrotingstekort.

De in kolom 1 opgenomen bedragen brengen, zoals het opschrift aangeeft, tot uitdrukking in welke mate de begrotingsruimte in de ontwerp-begroting voor de opeenvolgende jaren werd overschreden resp. niet volledig werd aangewend. Een sommering van de bedragen van die kolom geeft inzicht in de mate waarin het begrotingstekort voor 1970 is toegenomen ten opzichte van 1961 door een niet strikte toepassing van het trendmatige begrotingsbeleid.

De bedragen van kolom 4 geven voor elk van de jaren weer in hoeverre, nadat de begroting is uitgevoerd, de begrotingsruimte tenslotte in totaal is overschreden. Het zou niet juist zijn de bedragen van deze kolom op te tellen, omdat een overschrijding, voor zover die bij de uitvoering van de begroting optreedt (kolommen 2 en 3) en voor zover die in de volgende begroting doorwerkt, automatisch binnen de begrotingsruimte van de nieuwe begroting wordt opgevangen. Een overschrijding bij de uitvoering van de begroting leidt dan ook niet tot een permanente afwijking van de structureel gewenste ontwikkeling van de begroting. Dit is wel het gevolg van een overschrijding in de ontwerp-begroting, tenzij het beleid – zoals in 1968 geschiedde – gericht wordt op een teniet doen van die overschrijding in volgende jaren door dan de begrotingsruimte niet volledig aan te wenden.

Uit de gegevens van tabel 7-6 blijkt dat de in totaal gerealiseerde overschrijding van de begrotingsruimte (c.q. uitgavennorm) vooral in de jaren 1961 en 1964 t/m 1966 een grote omvang had.

¹⁾ Het structureel gewenste begrotingstekort kan wijziging ondergaan o.m. door een verschuiving van uitgaven van b.v. gemeenten naar het Rijk, indien deze uitgaven vóór de taakverschuiving door de gemeenten werden gefinancierd uit kapitaalmarktmiddelen (zie bijlage 2 onder D).

Tabel 7-6 – Overschrijdingen begrotingsruimte 1961–1970 ¹⁾ ²⁾

	Afwijkingen van de begrotingsruimte in de ontwerp-begroting ³⁾	Overschrijdingen bij uitvoering van de begroting ³⁾		Totaal gereali-seerde over-schrijding
		uitgaven minus niet-belasting-ontvangsten (netto-uitgaven)	belasting-maatregelen	
	1	2	3	4
1961	⁴⁾	396		396
1962	145	59		204
1963	— 6	113		107
1964	134	347		481
1965	— 34	765		731
1966	386	145	180	711
1967	— 6	393	—535	—148
1968	123	— 88		35
1969	— 39	—136	30	—145
1970	— 42			

¹⁾ Bij de samenstelling van deze tabel zijn de begrotingsruimte en de toetsingsmethode aangehouden die in de desbetreffende miljoenennota's werden gehanteerd.

²⁾ Een minteken in kolom 1 geeft weer, dat de begrotingsruimte c.q. de ruimte voor uitgavenstijging in het desbetreffende jaar niet volledig werd of wordt aangewend. Bij de uitgaven (kolom 2) betekent het minteken dat de stijging van de relevante uitgaven geringer was dan in de begroting was geraamd. Voor de belastingen (kolom 3) geeft het minteken weer een hogere dan de in de ontwerp-begroting geraamde opbrengst van autonome belastingverhogingen en een geringere dan de geraamde derving van belastingontvangsten bij autonome belastingverlagingen.

³⁾ Voor de jaren 1961 t/m 1965 werd een uitgavennorm gehanteerd. In de miljoenennota's 1962 t/m 1965 werd de begroting van die jaren getoetst t.o.v. de desbetreffende uitgavennorm. Bij de samenstelling van deze tabel is dezelfde gedragslijn gevolgd. Autonome belastingwijzigingen werden voor die jaren slechts bij de toetsing betrokken, voor zover zij dienden voor verruiming van de uitgaven-norm. De financiering van de overige belastingmaatregelen geschiedde uit het deel van het accres van de belastingontvangsten dat ontstaat door de progressiewerking.

⁴⁾ In de miljoenennota 1961 is de begroting voor dat jaar niet aan een norm getoetst.

Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing

De ontwerp-begroting 1970 is het resultaat van het streven, op zo evenwichtig mogelijke wijze tegemoet te komen aan velerlei concurrerende eisen en verlangens. Dit geldt voor de bestemming van de begrotingsruimte en daarnaast voor de afweging van de uitgaven en de uitgavenstijgingen tegenover elkaar. Het kabinet heeft de gehele begrotingsruimte voor uitgavenstijging bestemd. Deze ruimte, ook dit jaar vergroot door een krachtige toeneming van de niet-belastingmiddelen, is absoluut gezien een aanzienlijk bedrag, meer dan 1,6 miljard. Toch heeft het veel passen en meten geleverd om in 1970 op de diverse terreinen een verantwoord beleid te blijven voeren binnen een uitgavenstijging die dit bedrag slechts weinig overtreft. Op die wijze kunnen in enkele sectoren nieuwe initiatieven worden ontplooid en zal in andere, zoals ontwikkelingshulp en onderwijs, een meer dan evenredige stijging kunnen optreden; dit is mogelijk door het vermijden van verdere stijgingen waar het bereikte uitgavenpeil een voldoende voorziening waarborgt en door een aantal beperkingen elders.

Inmiddels is de uitgavenstijging alleen verantwoord doordat zij kon worden ingepast in een begroting die ook rekening houdt met tal van andere desiderata, zowel ten aanzien van de belastingen en het begrotingssaldo als, mede daardoor, ten aanzien van de economische omstandigheden.

Wat de actuele economische toestand betreft, deze wordt gekenmerkt door spanningsverschijnselen op de arbeids- en de kapitaalmarkt, door een weliswaar langzaam verbeterende maar nog steeds niet geheel bevredigende betalingsbalanspositie en bovenal door de recente prijsstijging, die ons land in het begin van dit jaar in de niet benijdenswaardige positie heeft gebracht van koploper van West-Europa.

Deze situatie eist in de eerste plaats een begroting die bijdraagt tot een beheerste groei van de bestedingen in 1970. Het vasthouden aan het structurele kader van het begrotingsbeleid, met een volledige sanering van het Gemeentefonds en enige verdere inhaal van de in 1968 opgetreden overschrijding, is daarom een eerste vereiste. De berekening van de conjuncturele werking van de begroting, de begrotingsimpuls – die uitgaat van de vermoedelijke uitkomsten voor 1969 en, anders dan de toetsing aan de begrotingsruimte, ook rekening houdt met de gedeeltelijke aanpassing van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting – geeft voor de ontwerp-begroting 1970 een niet onbevredigende uitkomst. De geraamde omvang van het te financieren tekort biedt perspectief voor een monetair neutrale dekking, zoals deze bij de te verwachten omstandigheden ook moet worden nagestreefd. Wel dringt zich uit beide gezichtspunten bezien de noodzaak op, de realisatie van de begroting zo dicht mogelijk bij de opzet te doen aansluiten. In 1969 is dit wat het eerste aspect betreft, het blijven binnen de begrotingsruimte, met veel inspanning ook gelukt. Helaas is, vooral door incidentele tegenvallers bij de omzetbelasting, het te financieren tekort dit jaar toch aanzienlijk hoger uitgevallen dan was voorzien.

Uit het algemene economische beeld treedt, zoals reeds tot uiting is gekomen, de prijsstijging sterk naar voren. Algemeen is het besef levendig geworden dat een voortzetting van de prijsstijging in een tempo zoals die zich nu heeft voorgedaan, desastreuze gevolgen voor onze economie zou hebben. In het verleden is wel eens te eenzijdig de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland als

maatstaf voor de toelaatbaarheid van inflatoire prijs- en inkomensstijgingen gebruikt. Nog daargelaten dat het kunnen bijhouden van een temposlag vooral internationaal gezien moeilijk een criterium voor gezond beleid kan zijn, kan er thans niet van bijhouden doch alleen van voorop lopen worden gesproken. Belangrijker is wellicht nog, dat ook de meer directe nadelen van muntontwaarding veel scherper worden onderkend: de ongewilde inkomens- en vermogensverschuivingen met de drang tot compensatie die weer nieuwe afwentelingsprocessen in gang kan zetten; de neiging op toekomstige prijs- en kostenstijgingen vooruit te lopen; het gevaar dat op den duur het aanbod van besparingen, in het bijzonder van leenkapitaal, ontoereikend wordt.

Het is verheugend dat deze weerstand tegen de prijsinflatie gepaard gaat met het streven, positieve bijdragen te leveren tot bestrijding ervan. Het euvel kan reeds in belangrijke mate worden tegengegaan wanneer de verschillende maatschappelijke groeperingen terughoudendheid betrachten bij hun pogingen bij voorbaat mogelijke aantastingen van de groei van het reële inkomen te niet te doen. Doordat aldus allerlei afwentelingsprocessen worden afgeremd kunnen de nagestreefde inkomensverbeteringen op een lager nominaal peil worden bereikt. In dit verband hecht het kabinet grote betekenis aan de bijdrage van het georganiseerde bedrijfsleven, vervat in de adviezen in het jongste halfjaarlijkse rapport van de Sociaal-Economische Raad. Deze adviezen beogen een weg aan te geven waarlangs de prijsstijging tot een meer aanvaardbare omvang kan worden teruggebracht; een redelijke reële toeneming van het vrij besteedbare inkomen in 1970 voor een van de maatschappelijke groeperingen, de werknemers, is daarbij tevens een belangrijk richtsnoer.

Op deze plaats vraagt in het bijzonder de rol die de overheidsfinanciën kunnen spelen de aandacht. Het is duidelijk, dat pogingen op ander vlak gedoemd zijn te mislukken in een overspannen economie. Daarom is van primair belang dat de overheidsfinanciën bijdragen tot een beheerste groei van de bestedingen.

Daarnaast is van betekenis hoe het op dit algemene doel gerichte begrotingsbeleid door zijn vormgeving uitwerkt op het verloop van prijzen en reële inkomens. Wat dit betreft hecht het kabinet er grote waarde aan, dat de diverse voorgestelde wijzigingen in de indirecte belastingen, de invoerrechten inbegrepen, per saldo slechts een zeer bescheiden invloed hebben op het prijspeil. Voor de algemene consumptieprijsindex is de uitwerking een verhoging met ca. 0,1 %, voor de prijsindex van de gezinsconsumptie – die voor de lagere inkomensgroepen de verhoudingen beter weergeeft – zelfs licht negatief. Dit resultaat kon worden bereikt ondanks het feit dat het onmogelijk is gebleken een van de aanbevelingen van de Sociaal-Economische Raad, een ongemoeid laten van de algemene tarieven van de omzetbelasting in 1970, volledig te volgen.

De tariefverhoging van de omzetbelasting, evenals de huurverhoging een half jaar uitgesteld, heeft het kabinet in gemitigeerde vorm als een noodzakelijk element in zijn dekkingsplan moeten opnemen. Verder uitstel zou het vraagstuk van het vinden van permanente dekking op onverantwoorde wijze naar latere jaren hebben verschoven. Daarbij moet niet uit het oog worden verloren dat nu al vaststaat, dat het opstellen van een gezonde begroting ook voor 1971 een moeilijke opgave zal zijn. Dit heeft de verkenning van de uitgavenontwikkeling bij het Rijk uitgewezen. Bovendien is er nog geen zekerheid dat de structureel nodige opbrengst van de omzetbelasting, die waarborgt dat de schatkist van de invoering van het nieuwe systeem van die belasting geen nadeel ondervindt, zal

worden bereikt; voor zover dit niet het geval mocht blijken te zijn zal te zijner tijd alsnog dekking moeten worden gevonden.

In elk geval zouden bij het achterwege laten van de verhoging van de omzetbelasting ook in 1970 nog aanvullende maatregelen nodig zijn geweest om aan de algemene eisen voor het budgettaire beleid te kunnen blijven voldoen. Een verdere verschuiving van de aanpassing van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting betekent zonder meer verzwaring van de problematiek van 1971. Daarenboven is juist onder de huidige omstandigheden van grote betekenis, dat een verder uitstel het reëel besteedbaar inkomen van de lagere en midden-inkomensgroepen eveneens zou aantasten. Voor werknemers met twee kinderen met inkomens juist onder de laagste premiegrens – de groep waarvoor ook de S.E.R. zijn berekeningen heeft uitgevoerd – vloeit meer dan 40 % van de verbetering van dat inkomen voort uit de tariefaanpassing. De urgentie van de aanpassing blijkt overigens nog eens duidelijk wanneer men bedenkt, dat de negatieve invloed van de progressiewerking op dit inkomen van dezelfde orde van grootte is.

Wanneer men zou denken aan maatregelen in de sfeer van de directe belastingen mag men bovendien niet over het hoofd zien, dat het dekkingsplan de bedrijvensector in 1970 niet onbelangrijke lasten oplegt c.q. verlichtingen uitstelt.

Een andere aangeduide vervangende maatregel, lagere overheidsuitgaven, acht het kabinet evenmin een goed alternatief, zoals reeds uit de aanhef van deze beschouwing naar voren kwam. Dit zou betekenen minder collectieve voorzieningen c.q. minder overdrachten aan bepaalde groepen in binnen- of buitenland, dus in het algemeen eveneens een aantasting in de een of andere vorm van het reële inkomen. De suggestie als zou aan deze consequenties kunnen worden ontkomen door grotere efficiency in het overheidsapparaat gaat voorbij aan het feit, dat gezien de voortdurende spanning tussen wensen en mogelijkheden het kabinet al tot een systematische aanpak op dit gebied was gekomen.

Al met al is het kabinet van oordeel, dat door de voorgestelde combinatie van maatregelen, in samenhang met het algemene begrotingsbeleid, voor 1970 een aanvaardbare ontwikkeling mogelijk wordt, waarbij de prijsontwikkeling naar de goede richting kan worden gebogen en waarbij tegelijkertijd een perspectief wordt geopend voor een zeer redelijke groei van het reële vrij besteedbare inkomen van grote groepen van de bevolking.

De samenhang tussen overheidsfinanciën en inkomensontwikkeling is in het voorgaande reeds enkele malen naar voren gekomen. Directe en indirecte belastingen veroorzaken vaak een uiteenlopende groei van bruto inkomen en (reëel) beschikbaar inkomen. De overheidsuitgaven dragen anderzijds tot het inkomen bij, in de vorm van door de overheid verschaftte voorzieningen dan wel via overdrachten ten behoeve van bepaalde groepen. Hetzelfde geldt voor premies c.q. verstrekkingen van de sociale verzekering. Aldus leiden tal van verschuivingen ertoe dat het reëel vrij beschikbaar inkomen van vele groepen van werkenden niet parallel mee kan groeien met de gemiddelde productiviteit. De relatieve toeneming van het aantal niet-werkenden, betere voorzieningen voor deze en andere zwakkere groepen, verbeterde medische verzorging – een en ander onder meer tot uiting komend in de sterk stijgende uitgaven voor sociale zorg van de gemeenten en oplopende verzekeringspremies – verklaren niet alleen dit relatief achterblijven van het besteedbaar inkomen, zij maken het ook voor grote groepen noodzakelijk. Toch kunnen deze verschuivingen in de inkomens en de inkomenssamenstelling, hoezeer ook uitvloeisel van een in overeenstemming met het parlement gevoerd beleid,

weerstand en reacties oproepen in de vorm van pogingen de aantasting van het bruto inkomen te niet te doen. Twee aspecten vragen in dit verband hier de aandacht. In de eerste plaats de vraag in hoeverre er spanning ontstaat tussen het door Regering en parlement gevoerde beleid en de verlangens naar vergroting van het eigen vrij besteedbare inkomen bij grote groepen van de bevolking. In de tweede plaats de rol die de afstand tussen nut en offer bij de neiging tot afwenteling speelt.

De neiging tot afwenteling zal in het algemeen sterker zijn naarmate de groei van bruto en netto inkomen meer verschilt, naarmate met andere woorden de welvaartsstijging zich minder in het netto inkomen weerspiegelt. Een sterk stijgende belasting- (en premie-)druk kan in dit opzicht dus een nadelige werking hebben, meer dan de absolute hoogte van de druk. Het maakt daarbij weinig verschil of de toeneming van de druk voortvloeit uit tariefverhoging dan wel uit de progressiewerking bij nominale of reële inkomensstijging.

Dit is voor het kabinet een belangrijk motief geweest om te streven naar matiging van de stijging van uitgaven en belastingdruk. Wat de rijksuitgaven betreft is dit streven ook in belangrijke mate met succes bekroond. De relatieve uitgavenontwikkeling bij het Rijk wordt geïllustreerd in tabel 7-5. De netto relevante uitgaven, die van 1964 tot 1967 een sprong maken van 21,9 tot 24,1 %, stijgen daarna aanzienlijk langzamer, namelijk tot 24,9 % in 1970. Zoals in § 7.8 is toegelicht kan dit laatste accres bovendien bijna geheel worden verklaard door een verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk in samenhang met de invoering van de A.W.B.Z. en door de hogere omzetbelasting die het Rijk met ingang van 1969 moet betalen.

Daarnaast is de uitgavenontwikkeling bij de gemeenten van betekenis geweest. Als algemene lijn voor de uitkeringen uit het Gemeentefonds is een accrespercentage van 6 % aangehouden doch daar bovenuit was het noodzakelijk voor de uitgaven voor sociale zorg een extra stijging toe te staan. Dit is een belangrijke oorzaak van de telkens terugkerende tekorten van het fonds die hebben genoopt tot extra dekkingsmaatregelen ter sanering. In dit verband zij ook verwezen naar tabel 7-4, waaruit blijkt, dat een groot deel van de in de kabinetsperiode genomen belastingmaatregelen benodigd zijn voor de gemeenten. De verhoging van de door de gemeenten zelf geheven belastingen komt daarin nog niet tot uiting.

In hoeverre is nu tegenover de uitgavenontwikkeling in het recente verleden een verzwarende van de belastingdruk opgetreden die wellicht kan hebben bijgedragen tot afwentelingsverschijnselen en daarmee tot de prijs- en inkomensspiraal. Uit tabel 5-3 blijkt dat de belastingdruk in 1968 en 1969 telkens met 0,7 à 0,8 % is gestegen. De indruk van een „door de overheid veroorzaakte” prijsstijging is echter vooral het gevolg van de invoering in 1969 van de nieuwe omzetbelasting; deze heeft een uitwerking gehad die verder reikte dan uit het enkele percentage van de belastingdruk kan worden afgelezen. De drukverschuiving naar het eindprodukt en de moeilijkheid van de nieuwe prijsvaststelling in een economisch klimaat met aanzienlijke stijgingen van lonen en andere kosten hebben rond deze systeemwijziging een prijzensprong veroorzaakt. De voordelen van de overgang zullen pas op wat langere termijn merkbaar worden.

Wat tenslotte de verdere ontwikkeling van de belastingdruk betreft kan worden vastgesteld, dat voor 1970 het perspectief in dit opzicht goed is in zoverre voor de meergenoemde groep van werknemers die diverse tariefwijzigingen bij de indirecte en de directe belastingen en de progressie-invloed van de laatste elkaar nagenoeg compenseren. Dat de totale belastingdruk van 1969 op 1970 toch vrij

sterk stijgt, namelijk met 0,7 %, behoeft daarmee niet in strijd te zijn. Deze stijging wordt voor een belangrijk gedeelte verklaard door de toeneming van de last op de bedrijvensector van per saldo rond 500 miljoen als gevolg van de heffing van omzetbelasting op investeringen en de gedeeltelijke verschuiving van de teruggave van deze belasting op voorraden.

Het tweede aspect van het afwentelingsvraagstuk is eveneens voor het actuele beleid van belang. Het afwentelen van lasten, die toch via de normale procedure zijn aanvaard, wordt bevorderd door het ontbreken voor de enkeling van een zichtbaar verband met de voorziening ten behoeve waarvan zij worden opgelegd. Dit ligt ook in de aard van vele van die overheidsvoorzieningen besloten. Dit is een van de redenen waarom er bij voortduring naar moet worden gestreefd om bij die uitgaven waar die band tussen nut en offer in beginsel wel kan worden gelegd en waar dit ook met andere doelstellingen van beleid verenigbaar is, dit verband ook zo duidelijk mogelijk te leggen. Hogere overheidstarieven beperken de noodzaak van belastingverhoging. Daarbij komt nog dat onnodig uitschakelen van de werking van het prijsmechanisme de neiging zal hebben de overheidsuitgaven nog extra te doen stijgen zodat deze de belastingdruk nog extra dreigt op te drijven. In dit licht moet dan ook het programmapunt van het kabinet worden gezien om de gebruiker meer aan de door de overheid geleverde diensten te laten meebetalen.

Uiteraard is dit alleen bij een deel van de uitgaven mogelijk. Maar ook andere methoden kunnen bijdragen tot het leveren van tegendruk tegen te sterk groeiende uitgaven. Aan het slot van § 7.4 zijn enkele kanttekeningen geplaatst bij nieuwe methoden van uitgavenanalyse. Kritische beoordeling van doelstellingen, afweging van nut en offer, vergelijking van methoden om het beoogde doel te bereiken, dit alles kan ertoe bijdragen om de bij voortduring aanwezige expansieve krachten in de hand te houden.

Het nauwe verband dat is gelegd tussen uitgaven en belastingen gaat voorbij aan het derde element van de begroting, het begrotingssaldo. Het betrekken van het begrotingssaldo in de beschouwing levert voor de uitgaven geen ruimer perspectief. Een groter tekort bij het Rijk zou een groter beroep op de kapitaalmarkt betekenen en een aantasting van de mogelijkheden voor andere sectoren, in het bijzonder voor de gevoeligste, de gemeentelijke investeringen en de particuliere woningbouw. Aldus gezien concurreren rijksuitgaven en gemeentelijke lopende uitgaven – die immers overwegend via het Rijk worden gefinancierd – met o.a. de gemeentelijke investeringen. De laatste jaren levert een gezonde financiering van een redelijk peil van gemeentelijke investeringen moeilijkheden op. Een verschuiving van objecten van gemeentelijke naar de rijkssfeer kan daarbij verlichting geven. Wel staat daar, in ruimer verband, een verschuiving van overheids- naar particuliere financiering van de woningbouw tegenover.

Tegen deze achtergrond ook is het noodzakelijk, dat de sanering van de overheidsfinanciën voortgang vindt. Inhaal van vroegere overschrijding van de begrotingsruimte en dekking van tekorten van het Gemeentefonds vormen daarvan wezenlijke elementen. De financieringsbehoeften in 1969 zijn nog groot, doch dit is in belangrijke mate het gevolg van de incidentele verliezen bij de omzetbelasting. Wat het perspectief betreft, dus ook voor de gemeentelijke investeringen, is van veel betekenis, dat de ontwerp-begroting 1970 en het Gemeentefonds samen genomen een tekort vertonen van ongeveer 2,2 miljard tegen 3,3 miljard voor de vermoedelijke uitkomsten voor 1969. Het te financieren tekort kan daarbij dalen

van 2,9 tot ruim 2,4 miljard en het beroep op de open kapitaalmarkt, d.i. na aftrek van de middelen die op de voorinschrijfrekening beschikbaar komen, met ruim een half. Op die wijze kan het evenwicht op de kapitaalmarkt stellig dichterbij worden gebracht. Intussen valt ook van deze gezichtshoek uit gezien het licht op de noodzaak dat begroting en realisatie zo dicht mogelijk bij elkaar komen te liggen.

In het begin van deze beschouwing is tot uiting gebracht dat het kabinet bij het vormgeven aan de begroting 1970 met velerlei vaak tegenstrijdige eisen werd geconfronteerd. Deze betreffen alle drie elementen van de begroting: de uitgaven, de belastingen en het saldo. De ondergetekende is van oordeel dat in de begroting 1970 deze eisen op zo goed mogelijke wijze tegen elkaar zijn afgewogen en dat daarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd om in samenwerking en overleg met de Staten-Generaal de Nederlandse volkshuishouding in goede banen te brengen en te houden.

De Minister van Financiën,

H. J. WITTEVEEN.

Bijlagen van de Miljoenennota 1970

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per hoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1969 en de begroting 1970

A. Uitgaven

Hoofdstukken	Uitgaven					
	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970 ¹⁾
I Huis der Koningin	7	7	—	—	7	7
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	28	29	—	—	28	29
III Algemene Zaken	19	14	—	—	19	14
IV Kabinet van de Vice-Minister-President . .	89	74	28	100	117	174
V Buitenlandse Zaken	521	542	4	4	525	546
VI Justitie	746	781	—	—	746	781
VII Binnenlandse Zaken	1 750	2 361	1	2	1 751	2 363
VIII Onderwijs en Wetenschappen	5 886	6 295	383	412	6 269	6 707
IXA Nationale Schuld	1 649	1 868	398	377	2 047	2 245
IXB Financiën	608	635	60	255	668	890
X Defensie	3 703	3 775	—	2	3 703	3 777
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	562	688	2 303	2 128	2 865	2 816
XII Verkeer en Waterstaat	1 391	1 549	1 622	1 676	3 013	3 225
XIII Economische Zaken	697	741	19	30	716	771
XIV Landbouw en Visserij	1 027	1 141	137	172	1 164	1 313
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	2 243	2 200	4	1	2 247	2 201
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	983	1 049	3	6	986	1 055
XVII Onvoorziene uitgaven	1	51	—	—	1	51
Totaal van de uitgaven	21 910	23 800	4 962	5 165	26 872	28 965

¹⁾ Inclusief de in § 3.5 genoemde aanvullende posten.

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Ontvangsten					
	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970 ¹⁾
IV Kabinet van de Vice-Minister-President . . .	—	—	11	11	11	11
V Buitenlandse Zaken	8	8	—	—	8	8
VI Justitie	69	79	—	—	69	79
VII Binnenlandse Zaken	3	3	1	1	4	4
VIII Onderwijs en Wetenschappen	31	31	4	4	35	35
IXA Nationale Schuld	638	770	4	4	642	774
IXB Financiën	21 309	23 948	217	170	21 526	24 118
X Defensie	43	52	—	—	43	52
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	19	20	105	125	124	145
XII Verkeer en Waterstaat	127	146	677	708	804	854
XIII Economische Zaken	187	274	28	—	215	274
XIV Landbouw en Visserij	37	40	5	6	42	46
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	63	75	—	—	63	75
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	256	297	2	—	258	297
Totaal van de ontvangsten	22 790	25 743	1 054	1 029	23 844	26 772
Saldi	+ 880	+1 943	—3 908	—4 136	—3 028	—2 193

¹⁾ Inclusief de in § 3.5 genoemde aanvullende posten.

2. Het trendmatige begrotingsbeleid

A. Opzet en doelstelling

Met het trendmatige begrotingsbeleid wordt beoogd een evenwichtige ontwikkeling van de rijksbegroting in samenhang met die van de volkshuishouding te bevorderen.

Kort samengevat wordt bij het trendmatige begrotingsbeleid, uitgaande van de begroting in een passend basisjaar, de mogelijke groei van uitgaven en autonome belastingwijzigingen tezamen bepaald door de begrotingsruimte, die ontstaat door de trendmatige groei van de ontvangsten. Dit accres wordt – voor zover het de belastingontvangsten betreft – bepaald door de trendmatige groei van het reële nationale inkomen en de gemiddelde progressiefactor. Het trendmatige begrotingsbeleid houdt een norm voor het begrotingstekort in. Daarbij wordt de juiste omvang van dat tekort – afgezien van beïnvloeding door de conjunctuur – afgeleid uit de verhouding tussen het op langere termijn gewenste peil van besparingen en investeringen in de andere sectoren van de economie.

Toepassing van het trendmatige begrotingsbeleid heeft haar weerslag op het uitgavenbeleid en het belastingbeleid, omdat dit de mogelijkheden aangeeft voor een stijging van de uitgaven in samenhang met een wijziging van belastingtarieven. Het trendmatige begrotingsbeleid houdt geen norm in voor de groei van de uitgaven of voor de belastingpolitiek afzonderlijk. Bij dat beleid staan claims voor uitgavenverhogingen of voor belastingverlagingen op een lijn. In hoeverre de begrotingsruimte enerzijds zal worden gebruikt voor de groei van de uitgaven en anderzijds voor wijziging van belastingtarieven is afhankelijk van de inzichten van Regering en Staten-Generaal ter zake.

Een keuze ten aanzien van de aanwending van de begrotingsruimte waarbij b.v. een groei van de uitgaven wordt nagestreefd parallel met die van het nationale inkomen, heeft tot gevolg dat de belastingdruk uitgedrukt als percentage van het nationale inkomen constant blijft. Volledig gebruik van de begrotingsruimte voor uitgavenverhoging leidt – weliswaar zonder verhoging van belastingtarieven – tot een stijgende belastingdruk. Daarbij wordt naarmate een hogere belastingdruk wordt bereikt een groter deel van de groei van het nationale inkomen aangewend voor stijging van de rijksuitgaven¹⁾. Een grotere uitgavenstijging dan overeenkomt met de begrotingsruimte noodzaakt bij toepassing van het trendmatige

begrotingsbeleid tot verhoging van belastingtarieven of van andere ontvangsten.

Voor het uitgaven- en belastingbeleid is het van groot belang dat het trendmatige begrotingsbeleid reeds geruime tijd door opeenvolgende kabinetten en de Staten-Generaal als uitgangspunt is aanvaard. Hierdoor kan het overleg zowel binnen het kabinet als met de Staten-Generaal vooral worden gericht op de aanwending van de begrotingsruimte. De begrotingsruimte zelf kan, behalve op het punt van de berekening en de toetsing buiten discussie blijven.

Zo is bij het trendmatige begrotingsbeleid geen plaats voor de wel eens naar voren gebrachte opvatting, dat de bestedingsmogelijkheden van het Rijk kunnen worden uitgebreid boven het bedrag van de begrotingsruimte door een extra beroep op de kapitaalmarkt. Het beleid is namelijk juist gericht op het intact laten van de leningmogelijkheden van de particuliere sector en van de lagere overheid.

Doordat bij het trendmatige begrotingsbeleid het financiële kader, waarbinnen uitgaven en belastingwijziging tot stand moeten komen, voor een aantal jaren kan worden vastgelegd, wordt het opstellen van meerjarenramingen vergemakkelijkt.

Het trendmatige begrotingsbeleid is behalve voor de rijksfinanciën ook, zowel in structureel als in conjunctureel opzicht, van betekenis voor een evenwichtige groei van de volkshuishouding.

In structureel opzicht is van belang dat het begrotingstekort op langere termijn en afgezien van conjuncturele schommelingen wordt afgestemd op de structureel gewenste omvang van investeringen en besparingen in de andere sectoren (particuliere sector, lagere overheid, sociale verzekering) en wel op zodanige wijze, dat besparingsoverschotten en -tekorten in de verschillende sectoren van de volkshuishouding elkaar compenseren.

De rijksbegroting van een jaar, waarin zo goed mogelijk aan deze voorwaarde is voldaan, vormt een goed uitgangspunt voor het uitzetten van het trendmatige begrotingsbeleid voor de volgende jaren. Bij dat beleid wordt gestreefd naar een structureel begrotingstekort, dat afgezien van de invloed van de conjunctuur constant blijft.

Het structurele begrotingstekort kan worden gerealiseerd indien de begrotingsruimte niet door uitgaven- en belastingmutaties wordt overschreden. Een tweede voorwaarde is dat de begrotingsruimte goed is berekend. Zou b.v. bij de berekening de gemiddelde groei van het nationale inkomen of de gemiddelde progressiefactor te ruim zijn geschat, dan zou bij volledige aanwending van de berekende ruimte het begrotingstekort op den duur toenemen. De beoogde gelijkheid met het structurele saldo van besparingen en investeringen van andere sectoren zou hierdoor niet tot stand kunnen komen. Deze discrepantie zou toenemende spanningen veroorzaken en op den duur de groei kunnen aantasten.

Het trendmatige begrotingsbeleid is ook in conjunctureel opzicht van betekenis voor een evenwichtige groei.

¹⁾ Zo wordt bij volledig gebruik van de begrotingsruimte voor uitgavenverhoging, bij een belastingdruk van b.v. 25% en een reële groei van het nationale inkomen van 4,8%, 1½% (6% van 25%) van het nationale inkomen aangewend voor stijging van rijksuitgaven in een jaar. Bij een belastingdruk van 30% wordt 1,8% van het nationale inkomen aangewend voor uitgavenstijging van het Rijk. Indien bovendien voor gemeentelijke uitgaven enige additionele fiscale dekking nodig is, wordt ca. de helft van het accres van het nationale inkomen dat uitgaat boven de bevolkingsgroei, aangewend in de overheidssfeer. Het beslag van de overheid op dit accres stijgt met de belastingdruk.

Bij dit beleid leiden namelijk conjuncturele mee- of tegenvallers in de belastingopbrengsten niet tot een overeenkomstige wijziging van uitgaven (behalve als gevolg van algemene salarismaatregelen) en van belastingtarieven. Hierdoor zijn de rijksfinanciën een stabiel element in de economie. In paragraaf B wordt de betekenis hiervan voor de kapitaalmarkt nader in beschouwing genomen.

Door bepaalde maatregelen aan de ontvangstenzijde en aan de uitgavenzijde niet in de afweging tegen de trendmatige begrotingsruimte te betrekken kan een anti-cyclische werking worden bereikt. Aan de ontvangstenzijde is het aldus mogelijk door opschorting van investeringsfaciliteiten de conjunctuur af te remmen. Voorts kan de invloed van de begroting op de conjunctuur versterkt worden door voorgenomen belastingwijzigingen te vervroegen of uit te stellen.

Aan de uitgavenzijde zijn voor de werkverruimingsprogramma's extra bedragen beschikbaar gesteld. Daarnaast is in tijden van overspanning soms tijdens de uitvoering van de begroting een beperking aangebracht in de op trendmatige basis bepaalde begrotingsuitgaven.

Voorts is in de begroting 1968 een nieuw element gebracht waardoor van de uitgavenkant van de begroting automatisch een zekere anti-cyclische werking zou kunnen uitgaan. Dit geschiedt door bepaalde, direct met de conjunctuur samenhangende uitgaafposten te ramen op basis van een als normaal aan te merken werkloosheidspeil. Blijft in een hausse de werkloosheid beneden het normale peil, dan wordt op die wijze ruimte gereserveerd doordat een deel van de geraamde uitgaven onbesteed blijft. Stijgt de werkloosheid in een neergaande fase van de conjunctuur boven het normale peil dan leggen de hieruit voortvloeiende hogere uitgaven geen beslag op de begrotingsruimte.

B. De betekenis voor de kapitaalmarkt

Een evenwichtige situatie op de kapitaalmarkt is een voorwaarde voor zowel een optimale economische groei als voor een conjunctuur zonder grote spanningen. Aan de rijksbegroting dient dan ook de eis te worden gesteld dat deze hiertoe bijdraagt.

Het trendmatige begrotingsbeleid kent grote betekenis toe aan het saldo van de begroting. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan het structurele tekort, d.w.z. aan het gemiddelde tekort, dat zich naar verwachting op langere termijn zal voordoen. Indien dit in de structurele verhouding op de kapitaalmarkt past kan met betrekking tot het feitelijke tekort worden verwacht dat dit min of meer zal overeenstemmen met de besparingsoverschotten van de andere sectoren. Is namelijk het structurele begrotingstekort goed gekozen dan zullen conjuncturele fluctuaties in dat tekort hun spiegelbeeld kunnen vinden in overeenkomstige schommelingen in de besparingsoverschotten van de andere sectoren. Zo zullen in een jaar van hoogconjunctuur de belastingontvangsten een sterkere reële groei vertonen dan de trendmatige. Dit extra accres wordt bij toepassing van het trendmatige begrotingsbeleid niet aangewend voor uitgaven- of belastingmutaties. Het zal derhalve leiden tot vermindering van het

begrotingstekort, waardoor het beroep van het Rijk op de kapitaalmarkt kan afnemen. In de particuliere sector bestaat veelal in een opgaande conjunctuur een versterkte neiging tot investeren. De besparingen blijven daarbij dan meestal ten achter, zodat het besparingsoverschot in de particuliere sector afneemt, hetgeen tot krapte op de kapitaalmarkt kan leiden. Bij deze situatie past de hiervoor beschreven vermindering van het beroep van het Rijk op de kapitaalmarkt. In een periode van teruglopende conjunctuur doet zich veelal het omgekeerde voor. Het afnemen van de groei van de belastingontvangsten bij het Rijk dat gepaard gaat met een continue – in verband met de direct met de conjunctuur samenhangende uitgaven zelfs versterkte – toeneming van de uitgaven, leidt tot een stijging van het begrotingstekort. Een en ander sluit aan bij de ontwikkeling in de particuliere sector, waar in een periode van conjuncturele teruggang zich dikwijls een toeneming van het besparingsoverschot voordoet.

C. De berekening van de begrotingsruimte

De begrotingsruimte bestaat uit twee elementen, namelijk de trendmatige groei van de belastingontvangsten en de groei van de overige ontvangsten. Voor de berekening van de trendmatige groei van de belastingontvangsten zijn een drietal factoren van belang, namelijk het bedrag van de belastingopbrengsten van het jaar dat als uitgangspunt dient voor de berekening, de geschatte gemiddelde groei van het reële nationale inkomen en de gemiddelde progressiefactor¹⁾.

Bij de berekening van de begrotingsruimte voor de jaren 1968 t/m 1971 is uitgegaan van de belastingopbrengsten voor 1966. Weliswaar was het jaar 1966 geen jaar van evenwicht – immers tot het najaar heerste grote spanning, daarna trad een snelle stijging van de werkloosheid op –, maar het totaal van de belastingopbrengsten in dat jaar lag ten naaste bij op een peil, dat bij conjunctureel evenwicht zou zijn bereikt.

De berekening was voorts gebaseerd op een gemiddelde groei van het reële nationale inkomen van 4,8 % en een progressiefactor van 1½. Voor de overwegingen die tot de keuze van deze grootheden hebben geleid, moge worden verwezen naar de miljoenennota 1968, blz. 19. De geraamde trendmatige groei van het reële nationale inkomen en de gemiddelde progressiefactor leiden tot een trendmatige stijging van de belastingopbrengst van 6 % (4,8 x 1½) per jaar. In de miljoenennota 1968 (bijlage 2, onder A) is berekend, dat rekening houdend met een geschatte gemiddelde groei van de niet-belastingontvangsten van 150 miljoen per jaar, de begrotingsruimte over de periode 1968 t/m 1971 gemiddeld 1250 miljoen per jaar bedraagt.

De uitkomst van deze berekening was gebaseerd op het prijspeil 1967. In verband met prijsstijging is de

¹⁾ Deze factor geeft weer de verhouding tussen de procentuele toeneming van het totaal van de belastingontvangsten als gevolg van endogene ontwikkelingen en het procentuele accres van het nationale inkomen.

begrotingsruimte voor de jaren 1970 en 1971 aanvankelijk bijgesteld met 80 miljoen (miljoenennota 1969, blz. 78, tabel 6-1). Deze bijstelling was gebaseerd op een prijsstijging van 7 % (1968: 3 %; 1969: 4 %). Voor beide jaren tezamen wordt thans een prijsstijging geraamd van 10 %. De bijstelling van de begrotingsruimte voor 1970 kan derhalve worden verhoogd tot 110 miljoen. Voor 1971 kan tevens rekening worden gehouden met de voor 1970 verwachte prijsstijging van 4 %, waardoor de bijstelling voor 1971 uitkomt op rond 160 miljoen. De bijstelling van de begrotingsruimte heeft niet ten doel de begrotingsruimte te vergroten voor de invloed van prijsstijging op de rijksuitgaven. Zoals onder D van deze bijlage wordt toegelicht worden prijsstijgingen van goederen en diensten ten laste van de reële begrotingsruimte gebracht. De bedoelde bijstelling betreft een aanpassing van het basisbedrag, op grond waarvan het trendmatige accres van de belastingontvangsten wordt berekend, aan het gestegen prijspeil. De gemiddelde groei van het reële nationale inkomen, een van de factoren die de grootte van de trendmatige begrotingsruimte bepalen, blijft daarbij onveranderd op 4,8 % gesteld.

Evenals voor 1969 wordt de begrotingsruimte voor 1970 en voor 1971 verhoogd met telkens 25 miljoen voor de invloed van het niet indexeren van de rijksbijdrage krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. Zoals in de miljoenennota 1968 werd gesteld was de overschrijding van de begrotingsruimte 1968 verantwoord, omdat uit het begrotingsbeleid 1968 enkele bezuinigingen voortvloeiden, die pas na 1968 zouden worden gerealiseerd. Een van de bezuinigingen betrof het niet indexeren gedurende een aantal jaren van de rijksbijdragen krachtens de A.W.B.Z. tot een totaal van 75 miljoen. Algemene salarismaatregelen, waaronder tevens worden gerekend bepaalde parallele verhogingen van uitkeringen van sociale aard, leggen beslag op een deel van de toename van de belastingontvangsten, die voortvloeit uit een sterkere nominale dan reële groei van het nationale inkomen. Indien beperkende maatregelen, zoals het uitsel van de in de A.W.B.Z. voorziene indexering, worden genomen vergroot dit hetgeen beschikbaar is voor andere aanwendungen. In § 3.6 (tabel 3-6) en in § 6.3 (tabel 6-2) komt dit tot uitdrukking in de hiervoor genoemde toevoeging van 25 miljoen aan de reële begrotingsruimte voor 1970 en 1971.

D. Posten, die bij de toetsing niet in aanmerking worden genomen

Bij de beoordeling of de som van uitgavenstijgingen en autonome belastingwijzigingen in overeenstemming is met de trendmatige begrotingsruimte worden enkele posten niet meegeteld. Deze posten betreffen

- uitgaven die geen of nagenoeg geen invloed hebben op de bestedingen
- uitgaven die ontstaan door een verschuiving van andere sectoren naar het Rijk
- deelnemingen en emissies
- uitgaven en belastingmaatregelen in verband met de conjunctuur

- bepaalde uitgaven en daarmee samenhangende ontvangsten die met het oog op een eenvoudige presentatie buiten de toetsing worden gehouden
- uitgaven wegens algemene salaris- en pensioenmaatregelen; bijstelling van belastingtarieven ter neutralisering van de bij prijsstijging optredende wijziging in belastingdruk.

De gebruikelijke aanduiding dat de hiervoor genoemde uitgaafposten niet-relevant zijn, betekent geenszins dat - behalve van de eerstgenoemde uitgavengroep - er geen invloed op de economie zou uitgaan. Zowel bij de toetsing aan de begrotingsruimte als bij de impulsanalyse wordt uitsluitend ten aanzien van de *mutatie* van een uitgaaf of ontvangst beoordeeld of deze post relevant is met het oog op het doel van de calculatie (toetsing aan de begrotingsruimte of impulsanalyse). Het peil van de desbetreffende uitgaaf of ontvangst in het uitgangsjaar, welk bedrag doorgaans eveneens van betekenis is voor de economie, blijft daarbij buiten beschouwing.

Uitgaven die geen of nagenoeg geen invloed hebben op de bestedingen

De trendmatige begrotingsruimte geeft het bedrag weer waarvoor via de rijksbegroting beslag kan en moet worden gelegd op produktiemiddelen. Uitgaven van het Rijk die niet tot bestedingen leiden, leggen geen beslag op productiecapaciteit. Om deze reden dienen dergelijke uitgaven buiten de toetsing aan de begrotingsruimte te worden gehouden. Uitgaven van deze aard zijn b.v. deelnemingen in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetair Fonds. Aflossingen van gevestigde staatsschuld leiden in het algemeen evenmin tot bestedingen. Bovendien blijven de afgeloste bedragen doorgaans op de kapitaalmarkt beschikbaar en kunnen dan weer door het Rijk geleend worden ter financiering van het tekort van de rijksbegroting.

Uitgaven, die ontstaan door een verschuiving van andere sectoren naar het Rijk

Indien het Rijk wordt belast met de uitvoering van een taak die tevoren door andere subsectoren van de overheid werd verricht, zal hieruit in het algemeen geen wijziging in het beslag op de produktiemiddelen ontstaan. Een stijging van de uitgaven uit dien hoofde legt derhalve geen beslag op de trendmatige begrotingsruimte. In het omgekeerde geval, dus bij een afstoting van staats-taken van het Rijk naar andere sectoren komt in beginsel geen begrotingsruimte beschikbaar voor andere aanwendungen.

Taakverschuivingen spelen zich meestal af tussen Rijk en gemeenten. Een uitgavenaccres wegens verschuiving van een taak van de gemeenten naar het Rijk gaat - indien het een uitgave betreft die uit het Gemeentefonds werd gefinancierd - doorgaans gepaard met een verhoging - tot eenzelfde bedrag - van het aandeelpercentage van het Rijk in de opbrengst van de rijksbelastingen. Hierdoor maakt het voor de uitkomst van de toetsing geen verschil of de bedoelde uitgaven- en ontvangstenposten bij de toetsing worden meegeteld dan

wel worden geëlimineerd. Ten einde het beeld van de uitgavenontwikkeling niet te doen verstoren door verschuiving van uitgaven van de ene subsector van de overheid naar de andere, wordt in de praktijk van het trendmatige begrotingsbeleid zowel de bedoelde uitgaven- als de overeenkomstige middelenstijging buiten de toetsing gehouden. Een taakverschuiving van deze aard heeft geen wijziging van het begrotingstekort tot gevolg. Dit is anders bij een verschuiving van op de kapitaalmarkt gefinancierde uitgaven van gemeenten en andere instellingen naar het Rijk; deze zal tot een vergroting van het begrotingstekort moeten leiden.

Een voorbeeld van de eerstgenoemde categorie is de verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk als gevolg van het in werking treden van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten in 1968, waartegenover een verlaging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds stond¹⁾. Een voorbeeld van de tweede categorie betreft de scholenbouw ten behoeve van het voortgezet onderwijs. Tot voor kort werden door de betrokken instellingen (gemeenten, schoolbesturen) voor de financiering van deze investeringen leningen geplaatst op de kapitaalmarkt. Het Rijk vergoedde vervolgens rente en aflossing. Op grond van de Wet op het Voortgezet Onderwijs worden de bedoelde investeringen met ingang van 1 augustus 1968 rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting gebracht. Deze wijziging in financieringsmethode mag in de overgangsfase meebrengen dat het tekort van de rijksbegroting met het bedrag van deze investeringen wordt vergroot. Voor dit bedrag kan een aanvullend beroep op de kapitaalmarkt worden gedaan, omdat de betrokken instellingen voor deze investeringen niet meer zelf een beroep op de kapitaalmarkt behoeven te doen. Hierbij zij nog opgemerkt, dat deze scholenbouw tot en met 1971 op eenzelfde normaal peil is gehouden als in 1967 gold. De toeneming van het bedrag, dat ter zake ten laste van de rijksbegroting komt, heeft dus uitsluitend betrekking op de overgang naar het nieuwe systeem en wordt derhalve niet in de toetsing betrokken.

Deelnemingen en emissies

Deelnemingen in emissies van rendabele ondernemingen (b.v. de K.L.M.) komen af en toe en plotseling op. In verband daarmee worden ze niet in de ontwerp-begroting maar in een aanvullende begroting geraamd. Ook de ontwerp-begroting, die bij het trendmatige begrotingsbeleid als basis diende voor de opstelling van volgende begrotingen bevatte geen raming voor dergelijke deelnemingen. In de basisperiode kwamen dergelijke uitgaven echter wel voor. Zou in die eerste ontwerp-begroting een dergelijke uitgave zijn geraamd, dan zou het uitgavenpeil in dat jaar dienovereenkomstig hoger liggen. Indien ook in elk van de volgende jaren een deelneming in een emissie van dergelijke ondernemingen zou zijn geraamd, dan zou het uitgavenpeil volgens de laatste ontwerp-begroting evenveel hoger hebben gelegen zonder dat dit in strijd zou zijn met de eisen van het trendmatige

begrotingsbeleid. Op grond van deze overwegingen worden deelnemingen (conform het bestaande staatsaandeel) in emissies van ondernemingen als de K.L.M. buiten de toetsing gehouden.

Een ander aspect van deelnemingen in emissies van rendabele ondernemingen is, dat – indien de Staat niet zou deelnemen – de emissie geheel in de particuliere sector kan worden geplaatst. Neemt de Staat toch deel, dan blijven op de kapitaalmarkt besparingen beschikbaar die anders door de particuliere sector zouden zijn aangewend voor volledige deelneming in de bedoelde emissie. Het Rijk kan dan voor het bedrag van zijn deelneming een groter beroep op de kapitaalmarkt doen. Onder die omstandigheden is het juist het begrotingstekort te vergroten door de deelneming in de emissie buiten de toetsing te houden.

Uitgaven en belastingmaatregelen in verband met de conjunctuur

Uitgaven ter bestrijding van conjuncturele werkloosheid hebben ten doel braakliggende produktiemiddelen in te schakelen. Dit kan bereikt worden door additionele uitgaven, gericht op bestrijding van de conjuncturele werkloosheid, te compenseren door een verlaging van uitgaven die weinig invloed hebben op de werkgelegenheid. Is er geen compensatiemogelijkheid van deze aard dan kan het gestelde doel bereikt worden indien de additionele uitgaven extra worden gedaan, d.w.z. indien deze uitgaven buiten de toetsing worden gehouden. Aldus is gehandeld ten aanzien van de verhoging van de raming voor kosten van bestrijding van eventuele conjuncturele werkloosheid op het hoofdstuk Onvoorziene uitgaven tot 100 miljoen in 1968 en tot 150 miljoen voor 1969. Om dezelfde reden geeft de verlaging van de bedoelde raming van 150 tot 50 miljoen voor 1970 geen verruiming van de begrotingsruimte.

Belastingmaatregelen die worden genomen ten einde de conjunctuur te stimuleren of te matigen – b.v. verruiming of beperking van fiscale investeringsfaciliteiten – dienen in beginsel eveneens buiten de toetsing te worden gehouden.

Bepaalde uitgaven en daarmee samenhangende ontvangsten die met het oog op een eenvoudige presentatie buiten de toetsing worden gehouden

Deze categorie posten betreft o.m. de uitgaven die worden gefinancierd uit de tijdelijke meeropbrengst van de nieuwe omzetbelasting, alsmede de reserve voor bij de rijksuitgaven optredende prijsstijging wegens invoering van de nieuwe omzetbelasting en de in verband met die prijsstijging beoogde structurele meeropbrengst van die belasting.

Of de bedoelde uitgaven en de daartegenover staande ontvangsten bij de toetsing zouden worden meegeteld dan wel buiten beschouwing worden gelaten, geeft geen verschil in uitkomst. Met het oog op een eenvoudige presentatie wordt echter aan dit laatste de voorkeur gegeven.

¹⁾ Miljoenennota 1968, bijlage 2 ad B.

Uitgaven wegens algemene salaris- en pensioenmaatregelen; bijstelling van belastingtarieven ter neutralisering van de bij prijsstijging optredende wijziging in belastingdruk

De trendmatige begrotingsruimte wordt berekend op basis van de reële groei van het nationale inkomen. Bij die calculatie wordt geen rekening gehouden met toekomstige nominale inkomens- en prijsstijgingen. De rijksbegroting ondervindt echter wel de invloed van nominale ontwikkelingen; bij de materiële uitgaven treden prijsstijgingen op en bij de personeelsuitgaven zijn algemene salarismaatregelen van invloed. Aan de ontvangstenkant leiden nominale ontwikkelingen tot een extra groei van de belastingontvangsten.

Zou bij de toetsing aan de reële begrotingsruimte de gehele uitgavenstijging (exclusief die welke om de eerder genoemde redenen worden geëlimineerd) worden betrokken, dan zou het begrotingstekort, voor zover zich inflatoire inkomens- en prijsstijgingen voordoen, voortdurend dalen en na enkele jaren zelfs in een overschot omslaan. Door deze ontwikkeling zou een belangrijk doel van het trendmatige begrotingsbeleid, namelijk het streven naar een op langere termijn constant blijvend begrotingstekort dat aansluit bij het saldo van het structureel gewenste peil van besparingen en investeringen van de andere sectoren, niet worden gerealiseerd.

Het beoogde constant blijvende structurele begrotingstekort kan worden bereikt door bepaalde budgettaire lasten niet in aanmerking te nemen bij de toetsing aan de reële begrotingsruimte, maar deze te stellen tegenover de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten. Zoals in § 3.7 is vermeld, kan dit accres van de belastingontvangsten in twee delen worden onderscheiden, nl. een proportioneel deel, de toeneming van de belastingontvangsten evenredig met de louter nominale groei van het nationale inkomen en een deel dat door de progressiewerking daar boven uitgaat.

Tegenover het proportionele deel van het accres kan de stijging van de uitgaven volgens algemene salarismaatregelen worden gesteld die over een aantal jaren bezien daar wat grootte betreft ongeveer mee overeenstemt. Het laatstbedoelde element van het accres, de z.g. louter nominale progressiekop wordt in het beleid van het kabinet aangewend voor de bijstelling van tarieven van de daarbij relevante belastingen ter neutralisering van de bij prijsstijging optredende wijziging in belastingdruk.

Bij de overweging om zowel algemene salarismaatregelen als de hiervoor bedoelde bijstelling van belastingtarieven te stellen tegenover de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten en dus buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte te houden, is in aanmerking genomen dat deze budgettaire lasten nauw samenhangen met inflatoire ontwikkelingen. Zonder inflatie is er geen louter nominale toeneming van belastingontvangsten. Er zal dan geen aanleiding zijn om belastingtarieven i.v.m. prijsstijging bij te stellen. Algemene salarisverhogingen zullen dan eveneens vrijwel ontbreken. Dit geldt echter ook voor prijsstijgingen van goederen en diensten. Het proportionele deel van de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten is niet groot ge-

noeg om daaruit zowel algemene salarisverhogingen als prijsstijgingen op goederen en diensten te dekken¹⁾. Bij de keuze welke uitgaven ten laste van dat proportionele deel zouden worden gebracht is ook overwogen dat het bezwaarlijk zou zijn algemene salarisverhogingen die worden gekoppeld aan de gemiddelde stijging van de regelingslonen te betrekken bij de toetsing aan de reële begrotingsruimte, omdat bij de opstelling van de ontwerp-begroting nog niet bekend is welk bedrag gemoeid zal zijn met algemene salarisverhogingen in het nieuwe begrotingsjaar. Een en ander heeft er toe geleid algemene salarisstijgingen buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte te houden en prijsstijgingen ten laste van die ruimte te brengen.

¹⁾ Het onderscheid tussen stijging van salarisvoet en stijging van prijzen is in zeker opzicht van formele aard. Zo wordt een verhoging van de beloning van een kracht die in dienst is van een uitzendbureau en die voor de overheid werkt als prijsstijging aangemerkt. Een verhoging van de beloning van een ambtenaar wordt als salarisstijging aangeduid.

3. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1968, 1969 en 1970

In deze bijlage is de conjuncturele impuls berekend die uitgaat van de rijksfinanciën in de jaren 1968 t/m 1970, m.a.w. de invloed die wordt uitgeoefend op de effectieve vraag in onze volkshuishouding.

In de eerste plaats is de uitgavenstijging in deze drie jaren vastgesteld, voorzover zij voor de veranderingen in de effectieve vraag van belang moet worden geacht. Daartoe zijn in onderstaande tabel een aantal correcties aangebracht op de bruto stijging.

De onderdelen van de ontvangstenzijde van de begroting die vervolgens in de impulsberekening worden betrokken beperken zich in eerste instantie tot twee categorieën: belastingverlagingen c.q. belastingverhogingen en het progressie-element in de belastingen. Aan de belastingverlagingen kan een stimulerende en aan de beide andere factoren een remmende werking worden toegekend. De stijging van de belastingopbrengst voorzover deze parallel verloopt met de groei van het nationale inkomen blijft in beginsel buiten de berekening omdat deze stijging als een reactie op de economische ontwikkeling moet worden gezien en niet als een van de oorzaken.

In de tweede tabel is uit de genoemde uitgaven- en

belastinggegevens (de laatste vóór aftrek van de aandelen van het Gemeentefonds en het Provinciefonds) de impuls berekend, zowel in absolute bedragen als uitgedrukt in een percentage van de uitgaven van het voorafgaande jaar. De bijzondere correctiepost voor 1968 heeft betrekking op een maatregel die alleen voor 1967 tot een extra opbrengst aan inkomstenbelasting leidde. Het vervallen van deze extra opbrengst in 1968 heeft in dat jaar min of meer eenzelfde werking als een belastingverlaging.

In 1968 blijkt de impuls vrij groot te zijn geweest, nl. ongeveer 11½ %, dat is meer dan de nominale stijging van het nationale inkomen. Deze uitkomst is mede het gevolg van het vooral in de eerste helft van het jaar gevoerde beleid ter bevordering van de werkgelegenheid. In het licht van de later in het jaar weer toenemende spanningen mag het intussen een gunstig aspect worden genoemd, dat de impuls toch is achtergebleven bij de verwachting van vorig jaar; in de miljoenennota 1969 was deze voor 1968 berekend op ruim 13 %. Het verbeterde beeld is het gevolg van een geringer uitgavenaccres en een wat grotere progressiewerking.

Stijging van de rijksuitgaven

	Rekening 1967	Vermoedelijk beloop 1968	Vermoedelijke uitkomsten 1969	Ontwerp begroting 1970
Totaal van de uitgaven van de rijksbegroting	20 719	24 488	26 872	28 965
Uitgaven Rijkswegenfonds ¹⁾	173	203	215	250
	20 892	24 691	27 087	29 215
Correcties:				
a. Bruto aflossingen gevestigde schuld	560	800	588	578
b. Transacties met het Internationale Monetaire Fonds .		591		
c. Transacties in de kapitaalsfeer	63	150	57	
d. Investerings op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs		55	362	433
	623	1 596	1 007	1 011
	20 269	23 095	26 080	28 204
		20 269	23 095	26 080
Toeneming		2 826	2 985	2 124
Invloed op de toeneming door verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk als gevolg van inwer- kingtreden van de A.W.B.Z.		313	70	
		2 513	2 915	2 124

¹⁾ Voorzover zij de bijdrage van de rijksbegroting overtreffen.

Conjuncturele aspecten van de begroting

	1968	1969	1970	1968	1969	1970
				In procenten van de uitgaven van het voorgaande jaar		
Uitgavenstijging	2 515	2 915	2 125	12,4	12,6	8,2
Belastingverhogingen	5	445	50	0,0	1,9	0,2
	2 510	2 470	2075	12,4	10,7	8,0
Hogere opbrengst door progressie	365	370	575	1,8	1,6	2,2
Vervallen meerdere opbrengst door eerdere correctie van tot te laag bedrag opgelegde aanslagen inkomstenbelasting . . .	- 200			-1,0		
Netto impuls.	2 345	2 100	1 500	11,6	9,1	5,8
Stijging nationaal inkomen in %						
tegen marktprijzen				10,2	11,0	7,8
tegen factorkosten				9,5	10,4	7,0

In 1969 is de uitgavenstijging naar huidige inzichten belangrijk groter dan vorig jaar op grond van de vermoedelijke uitkomsten 1963 en de ontwerp-begroting 1969 was berekend. Het verschil, 1175 miljoen of 5 % van de uitgaven van 1968, is voor 475 miljoen veroorzaakt door lagere uitgaven in 1968 en voor 700 miljoen door hogere uitgaven in 1969 dan vorig jaar was geraamd. Deze laatste betreffen vooral nominale accressen (salaris- en prijsstijgingen). Het bedrag aan netto belastingverhogingen is ten opzichte van vorig jaar verdubbeld, onder meer als gevolg van de beperking gevolgd door de schorsing van de investeringsaftrek, de per saldo verhoging van de accijnzen en de gewijzigde fiscale behandeling van de verzekeringsmaatschappijen. Tenslotte resulteert, nadat ook met de progressiewerking is rekening gehouden, een impuls van ruim 9 %. Hiervan betreft ruim 5 % salarisstijgingen en prijsstijgingen als gevolg van de invoering van het nieuwe systeem van omzetbelasting. Dit in aanmerking genomen mag de uitkomst bij de huidige economische omstandigheden toch als niet te onbevredigend worden aangemerkt.

De ontwerp-begroting 1970 toont ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1969 een uitgavenstijging die zowel absoluut als procentueel gemeten aanzienlijk geringer is dan die van de beide voorgaande jaren. Het complex van belastingmaatregelen resulteert in een zeer beperkte negatieve impuls. Met de belastingprogressie is echter wel een vrij aanzienlijk bedrag gemoeid. De netto impuls komt bij realisering van de begroting daarmee op 5,8 %. In § 3.9 van deze miljoenennota wordt op dit beeld nader ingegaan.

4. De uitgaven 1969 en 1970 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk

De functionele groepering, die in hoofdstuk 4 van de nota is toegepast, is als volgt uit de verschillende begrotingshoofdstukken opgebouwd.

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
Algemeen bestuur	852	845	919	188	219	202
Hoofdstuk:						
I Huis der Koningin	7	7	7	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	24	26	27	—	—	—
III Algemene Zaken	15	15	13	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	3	3	3	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	36	38	43	1	1	2
IXB Financiën	562	568	599	10	10	32
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	93	97	95	177	208	168
XII Verkeer en Waterstaat	44	43	45	—	—	—
XIII Economische Zaken	36	39	51	—	—	—
XVII Onvoorziene uitgaven.	1	1	0	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	31	8	36	—	—	—
Defensie	3 592	3 718	3 891	—	—	2
Hoofdstuk:						
X Defensie	3 482	3 690	3 760	—	—	2
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	110	28	131	—	—	—
Buitenlandse betrekkingen	185	185	200	4	5	4
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	0	0	1	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	168	170	181	4	5	4
IXB Financiën	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	0	0	0	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	5	5	6	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	4	7	5	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	6	1	5	—	—	—
Ontwikkelingshulp	453	461	468	209	78	324
Hoofdstuk :						
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	87	86	71	64	28	100
V Buitenlandse Zaken	338	347	357	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	15	15	23	—	—	—
IXA Nationale Schuld.	1	1	1	1	1	1
IXB Financiën	6	6	6	144	49	223
XII Verkeer en Waterstaat	0	0	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	1	1	1	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	4	4	7	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	1	1	1	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
Justitie en politie	1 158	1 211	1 301	—	—	—
Hoofdstuk:						
VI Justitie	677	728	759	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	432	470	482	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	49	13	60	—	—	—
Civiele verdediging	99	99	105	1	2	—
Hoofdstuk:						
III Algemene Zaken	1	4	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	49	57	51	—	—	—
IXB Financiën	1	—	0	—	—	—
X Defensie	13	13	16	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	0	0	4	1	2	—
XII Verkeer en Waterstaat	20	10	17	—	—	—
XIII Economische Zaken	2	2	2	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	4	4	4	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	8	8	9	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1	1	1	—	—	—
Verkeer en waterstaat	1 223	1 295	1 454	1 388	1 538	1 584
Hoofdstuk:						
XII Verkeer en Waterstaat	1 211	1 292	1 438	1 388	1 538	1 584
Salaris- en pensioenmaatregelen	12	3	16	—	—	—
Handel en nijverheid	642	629	668	26	31	37
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	2	11	11	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	—	—	—	5	11	7
XIII Economische Zaken	636	617	651	21	20	30
Salaris- en pensioenmaatregelen	4	1	6	—	—	—
Landbouw en visserij	851	874	1 012	193	194	220
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	8	8	8	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	22	24	27	74	74	84
XIV Landbouw en Visserij	810	838	960	119	120	136
Salaris- en pensioenmaatregelen	11	4	17	—	—	—
Onderwijs en wetenschappen	6 391	6 612	7 333	386	400	448
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	505	646	592	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	5 454	5 692	6 264	369	383	413
XII Verkeer en Waterstaat	13	16	12	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	162	171	164	17	17	35
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	20	21	22	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	5	6	6	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	231	59	272	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
Cultuur en recreatie	577	581	652	0	0	6
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	3	1	4	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	11	11	10	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	555	566	628	0	0	6
Salaris- en pensioenmaatregelen	7	2	9	—	—	—
Sociale voorzieningen	2 998	3 033	3 063	2	3	—
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	2	2	2	—	—	—
III Algemene Zaken	0	0	0	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	0	0	0	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	2	2	2	—	—	—
VI Justitie	16	18	22	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	551	560	542	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	7	20	7	—	—	—
IXB Financiën	6	6	6	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	3	3	4	—	—	—
XIII Economische Zaken	36	36	36	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	5	5	1	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	1 805	1 951	1 892	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	350	411	413	2	3	—
XVII Onvoorzien uitgaven	150	—	50	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	64	18	85	—	—	—
Volksgezondheid	247	255	282	5	5	1
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	238	252	271	5	5	1
Salaris- en pensioenmaatregelen	8	2	10	—	—	—
Volkshuisvesting	437	451	579	2 002	2 092	1 961
Hoofdstuk:						
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	435	450	576	2 002	2 092	1 961
Salaris- en pensioenmaatregelen	2	1	3	—	—	—
Oorlogsschade	10	11	6	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld	0	0	0	—	—	—
IXB Financiën	5	5	1	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	4	5	2	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	3	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970	Oorspr. vastgesteld 1969	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp- begroting 1970
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	1 432	1 458	1 667	397	397	376
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	1 432	1 458	1 667	397	397	376
Afschrijvingen	190	190	200	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	190	190	200	—	—	—

5. De uitgaven en de ontvangsten voor de dienstjaren 1965-1970, 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	1965	1966	1967	1968	1969	1970
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
1. Consumptieve bestedingen	4 648	5 023	5 700	6 049	6 958	7 379
2. Rente en bijdragen in verliezen	835	943	1 122	1 433	1 629	1 860
3. Prijsverlagende subsidies	427	417	399	322	327	442
4. Inkomensoverdrachten	8 050	9 316	10 258	12 187	13 697	15 387
5. Investerings	1 054	1 138	1 332	1 583	1 865	1 997
6. Vermogensoverdrachten	1 170	1 270	1 479	1 756	2 432	2 623
7. Kredietverlening en deelnemingen	2 281	2 582	2 487	3 291	2 560	2 653
8. Staatsschuld en ontminting	605	565	559	800	588	598
	19 070	21 254	23 336	27 421	30 056	32 939

Ontvangsten	1965	1966	1967	1968	1969	1970
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
1. Verkoop van goederen en diensten	295	321	369	384	426	486
2. Rente en exploitatiewinsten	409	479	625	850	981	1 228
3. Kostprijsverhogende belastingen	6 536	7 370	8 345	9 712	10 372	12 327
4. Inkomensoverdrachten	9 595	10 543	11 167	12 446	14 408	15 916
5. Desinvesteringen	12	24	17	18	15	9
6. Vermogensoverdrachten	470	400	309	357	463	468
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	433	85	327	214	165	155
8. Staatsschuld en aanmuntingen	38	34	25	104	198	157
Saldo	1 282	1 998	2 152	3 336	3 028	2 193
	19 070	21 254	23 336	27 421	30 056	32 939

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

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ontwerp- begro- ting
		Uitgaven					
10, 11 en 12 minus M 10, M 11 en M 12	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten . .	2 810	3 165	3 559	3 813	4 320	4 611
14, 16 en 17	Aankoop van goederen en diensten ¹⁾	1 651	1 626	1 856	1 920	2 252	2 358
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zon- der winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	187	232	285	316	386	410
		4 648	5 023	5 700	6 049	6 958	7 379
		Ontvangsten					
16	Verkoop van goederen en diensten	295	321	369	384	426	486
	Saldo	4 353	4 702	5 331	5 665	6 532	6 893
		4 648	5 023	5 700	6 049	6 958	7 379

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

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
		Uitgaven					
20	Rente en kosten gevestigde binnenlandse staats- schuld	575	613	731	871	1 003	1 115
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staats- schuld	11	10	9	9	3	3
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staats- schuld	235	303	336	399	453	549
23	Rente en kosten vlottende buitenlandse staats- schuld	—	—	—	—	—	—
24	Rente en kosten van overige schulden.	—	—	—	—	—	—
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	14	17	46	154	170	193
		835	943	1 122	1 433	1 629	1 860

2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Ontvangsten							
20	Rente van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	3	3	2	2	—	—
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnenland	239	303	388	520	609	742
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buitenland	2	3	5	8	14	12
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnenland	11	15	10	10	7	9
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buitenland	4	6	5	7	9	6
27	Aandeel in exploitatiewinsten	150	149	215	303	342	459
	Saldo	426	464	497	583	648	632
		835	943	1 122	1 433	1 629	1 860

3. Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven							
30 minus M 30	Saldo van subsidies en heffingen via het Land- bouw-Egalisatiefonds	404	389	347	288	254	335
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan wo- ningexploitanten	18	22	31	27	66	98
32 minus M 32	Saldo van overige subsidies en heffingen.	—	—	15	—	—	—
37.2	Ten laste van het Rijk komende kostprijsver- hogende belastingen, te betalen aan de overige publiekrechtelijke lichamen	5	6	6	7	7	9
	Saldo	6 109	6 953	7 946	9 390	10 045	11 885
		6 536	7 370	8 345	9 712	10 372	12 327
Ontvangsten							
37	Kostprijsverhogende belastingen:						
	ten bate van het Rijk	5 531	6 218	6 974	8 128	8 716	10 223
	ten bate van het Rijkswegenfonds	75	85	167	196	210	245
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ¹⁾	930	1 067	1 204	1 388	1 446	1 859
		6 536	7 370	8 345	9 712	10 372	12 327
1) Waaronder grondbelasting respectievelijk		85	88	92	96	100	103

4. Inkomensoverdrachten

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven							
	Inkomensoverdrachten:						
40.1	aan sociale fondsen	473 ✓	488	528	958	1 021	1 040
40.4	aan gezinnen	378 ✓	431	504	586	617	741
40.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	346 ✓	396	447	545	682	774
40.6	aan pensioenfondsen	66 ✓	53	62	64	70	74
40.8	aan het buitenland	128 ✓	177	238	249	344	303
	Onderwijsbijdragen:						
41.20	aan of via 2) gemeenten:	1 018 ✓	1 152	1 146	1 319	1 320	1 501
41.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	405 ✓	524	610	745	1 012	972
41.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	1 964 ✓	2 268	2 555	2 895	3 263	3 683
44.2	Belastingoverdrachten aan de overige publiek- rechtelijke lichamen:						
	kostprijsverhogende belastingen	930	1 067	1 204	1 388	1 446	1 859
	belastingen op inkomen en winst	1 404	1 582	1 689	1 873	2 109	2 517
	successierechten	36	32	31	33	33	37
45.20	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	134 ✓	139	135	130	167	202
42.2, 43.2 en 46.2	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	768 ✓	1 007	1 109	1 402	1 613	1 684
	Saldo	1 545	1 227	909	259	711	529
		9 595	10 543	11 167	12 446	14 408	15 916
Ontvangsten							
	Inkomensoverdrachten:						
40.4 en 40.5	van gezinnen	75	82	93	115	135	147
40.8	van het buitenland	2	15	12	13	18	12
	Belastingen op inkomen en winst:						
47	ten bate van het Rijk	8 104	8 860	9 370	10 442	12 138	13 232
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen 1)	1 404	1 582	1 689	1 873	2 109	2 517
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	10	4	3	3	8	8
		9 595	10 543	11 167	12 446	14 408	15 916
1) Waaronder personele belasting respectievelijk		96	107	117	128	138	134
2) Voor bijzonder onderwijs.							

5. *Investerings*

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
		Uitgaven					
50	Investerings in grond en civiele gebouwen (binnenland)	174	154	172	188	240	198
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.	831	934	1 107	1 327	1 544	1 711
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing.	48	49	52	67	80	87
58	Overige investeringen	1	1	1	1	1	1
		1 054 ✓	1 138	1 332	1 583	1 865	1 997
		Ontvangsten					
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	12	24	17	18	15	9
	Saldo	1 042	1 114	1 315	1 565	1 850	1 988
		1 054	1 138	1 332	1 583	1 865	1 997

6. Vermogensoverdrachten

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven							
60	Garantieverplichtingen	41 ✓	62	71	76	65	60
	Oorlogsschadevergoedingen:						
61.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	22 ✓	10	3	3	5	2
61.3	aan bedrijven	9 ✓	5	5	5	5	1
61.4	aan gezinnen	10 ✓	10	4	5	5	4
	Rampschadevergoedingen:						
62.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	1 ✓	2	2	2	2	—
62.3	aan bedrijven	—	—	—	—	—	—
	Woningbouwpremies:						
63.2	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke lichamen	5 ✓	5	5	30	28	10
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	62 ✓	49	42	32	36	64
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29	Investeringsbijdragen: aan gemeenten, provincies en waterschappen.	142 ✓	146	223	331	434	387
66.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	245 ✓	317	409	360	377	417
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	70 ✓	77	93	137	422	519
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winst- oogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	88 ✓	110	109	157	230	284
66.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	34 ✓	37	43	69	82	93
	Overige vermogensoverdrachten:						
68.1	aan sociale fondsen	—	—	—	—	117	117
68.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	28 ✓	35	37	62	91	135
68.3	aan bedrijven	30 ✓	33	42	38	34	44
68.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	66 ✓	19	20	22	21	20
68.6	aan pensioenfondsen	302 ✓	335	335	342	350	364
66.8 en 68.8	aan het buitenland	15 ✓	18	36	85	128	102
		1 170	1 270	1 479	1 756	2 432	2 623
Ontvangsten							
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverplichtingen	21	22	23	21	21	26
61	Netto opbrengst van aan het Rijk vervallen ver- mogensobjecten	36	36	9	38	1	1
	Investeringsbijdragen:						
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen .	12	38	11	9	116	123
65.3	van bedrijven	10	9	—	—	—	—
65.8 en 66.8	van het buitenland	40	43	50	61	84	72
	Successierechten:						
67	ten bate van het Rijk	222	191	184	194	207	208
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	36	32	31	33	33	37
68	Overige vermogensoverdrachten:						
	binnenland	1	1	1	1	1	1
	buitenland	92	28	—	—	—	—
	Saldo	700	870	1 170	1 399	1 969	2 155
		1 170	1 270	1 479	1 756	2 432	2 623

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven							
Kredietverlening:							
70.2 en 72.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen (voornamelijk leningen woningwetbouw) .	1 399	1 812	2 069	2 095	2 105	1 967
aan bedrijven en financiële instellingen:							
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	staatsbedrijven en financiële staatsinstel- lingen	258 ✓	327	131	154	190	170
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	andere bedrijven en financiële instellingen .	73 ✓	78	161	175	105	127
70.4/5 en 72.4/5	aan gezinnen	40 ✓	48	29	48	46	49
70.8 en 72.8	aan het buitenland	199 ✓	28	39	445	37	281
Deelnemingen:							
71.31	bedrijven (binnenland)	70 ✓	61	10	78	57	14
71.71	financiële instellingen	—	—	9	—	—	—
71.8	internationale organisaties	242 ✓	228	39	296	20	45
		2 281	2 582	2 487	3 291	2 560	2 653
Ontvangsten							
Aflossingen van door het Rijk verleende kre- dieten:							
70.2 en 72.2	door de overige publiekrechtelijke lichamen (voornamelijk leningen woningwetbouw) .	61	70	84	95	109	128
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	door staatsbedrijven en financiële instellingen	1	1	—	—	1	1
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	7	7	10	9	10	11
70.4/5 en 72.4/5	door gezinnen	5	5	5	4	6	4
70.8 en 72.8	door het buitenland	12	2	150	78	12	11
71.31/71.71	Liquidatie van en terugbetalingen op deel- nemingen:						
71.31/71.71	in bedrijven en financiële instellingen (binnen- land)	347	—	—	28	27	—
71.88	in internationale organisaties	—	—	78	—	—	—
Saldo		1 848	2 497	2 160	3 077	2 395	2 498
		2 281	2 582	2 487	3 291	2 560	2 653

Code	Omschrijving	1965	1966	1967	1968	1969	1970
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven							
80	Aflossing van gevestigde binnenlandse staats- schuld	553	542	559	563	588	562
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staats- schuld	51	23	—	237	—	16
88	Ontmuntungen	1	—	—	—	—	20
		605	565	559	800	588	598
Ontvangsten							
87	Opbrengst wegens afstoting van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	4	4	4	4	56	—
88	Aanmuntungen	34	30	21	100	142	157
	Saldo	567	531	534	696	390	441
		605	565	559	800	588	598
	Saldo rekeningen 1 tot en met 8	1 282	1 998	2 152	3 336	3 028	2 193

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1970

De totaalsaldi van uitgaven en ontvangsten volgens deze bijlage stemmen overeen met de begrotings- en rekeningssaldi (vergelijk bijlage 6, onder A). De totalen van uitgaven en ontvangsten zijn echter als gevolg van het toegepaste systeem niet gelijk aan de totalen, die elders in deze nota en de bijlagen zijn vermeld.

De verschillen worden hieronder voor de ontwerp-begroting 1970 toegelicht.

	Uit- gaven	Ont- vangsten	Saldo
Volgens bijlage 5	32 939	30 746	2 193
Volgens ontwerp-begroting 1970	28 965	26 772	2 193
Toe te lichten verschil	3 974	3 974	—

1. De aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toekomende aandelen in de belastingontvangsten inclusief de grondbelasting en de persoonlijke belasting zijn enerzijds als ontvangsten en anderzijds als belastingoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen 4413

2. In plaats van de rijksbijdragen aan het Rijkswegenfonds zijn de uitgaven en de ontvangsten van het fonds opgenomen 250

3. Binnenlijnsse aftrekposten zijn gedsaldeerd. Voorbeelden zijn: de bijdragen van de sociale verzekeringsfondsen in de uitgaven van de Belastingdienst en de ontvangsten van andere landen in verband met militaire infrastructuuruitgaven 176

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

a. de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen	— 487
b. de bijdragen voor radio en televisie	— 288
c. de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen	— 41
d. overige salderingen	— 49
	3974

6. Tienjarenoverzicht 1961 - 1970

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening						Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ont- werp- begro- ting
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970 ¹⁾
Gewone Dienst										
Uitgaven	8 900	9 230	9 839	11 397	13 097	14 579	16 317	18 877	21 910	23 800
Ontvangsten	9 586	9 934	10 820	12 807	14 896	16 354	17 777	20 329	22 790	25 743
Saldo	+ 686	+ 704	+ 981	+ 1 410	+ 1 799	+ 1 775	+ 1 460	+ 1 452	+ 880	+ 1 943
Buitengewone Dienst										
Uitgaven	2 278	2 254	2 503	3 066	3 803	4 194	4 402	5 611	4 962	5 165
Ontvangsten	452	267	495	377	722	421	790	823	1 054	1 029
Saldo	- 1 826	- 1 987	- 2 008	- 2 689	- 3 081	- 3 773	- 3 612	- 4 788	- 3 908	- 4 136
Gehele Dienst										
Uitgaven	11 178	11 484	12 342	14 463	16 900	18 773	20 719	24 488	26 872	28 965
Ontvangsten	10 038	10 201	11 315	13 184	15 618	16 775	18 567	21 152	23 844	26 772
Saldo	- 1 140	- 1 283	- 1 027	- 1 279	- 1 282	- 1 998	- 2 152	- 3 336	- 3 028	- 2 193

¹⁾ Inclusief de in tabel 3-4 van de nota genoemde aanvullende posten.

Het dienstjaar 1967

Vergelijkt men de voorlopige rekeningcijfers met die van het vermoedelijk beloop, zoals becijferd in de miljoenennota 1969, dan blijken de saldi van de Gewone Dienst en van de Buitengewone Dienst nagenoeg ongewijzigd te zijn. Echter blijken zowel de uitgaven als de ontvangsten van de Gewone Dienst elk rond 200 miljoen lager.

Aan de uitgavenzijde heeft de gunstiger uitkomst voor ongeveer de helft betrekking op de uitgaven voor het onderwijs, terwijl insgelijks lagere uitgaven geconstateerd kunnen worden met betrekking tot de steun aan de mijnindustrie en het L.E.F. Voor het overige zijn de mutaties, verspreid over de gehele begroting, elk voor zich van betrekkelijk geringe omvang.

De lagere ontvangsten op de Gewone Dienst hebben voornamelijk betrekking op de inkomstenbelasting (188 miljoen).

Het dienstjaar 1968

Op de dienst 1968 wordt thans een tekort berekend, dat 524 miljoen hoger is dan vorig jaar werd becijferd. De uitgaven blijken 355 miljoen hoger, de ontvangsten 169 miljoen lager.

De hogere uitkomst aan de uitgavenzijde wordt voornamelijk veroorzaakt door een vervroegde aflossing ad 237 miljoen van de E.C.A.-lening, de deelneming in en de leningen aan het Internationale Monetaire Fonds ad 591 miljoen, die, zoals gebruikelijk, niet in de vermoede-

lijke uitkomsten worden opgenomen, en een hogere bijdrage aan het L.E.F. ad 108 miljoen. Tegenover deze verhogingen van de uitgaven staat een aantal verlagingen. De belangrijkste daarvan betreffen de ontwikkelingshulp ad 130 miljoen en die voor de volkshuisvesting ad 110 miljoen. Voorts blijkt de verhoging met 100 miljoen wegens definitieve uitkeringen uit het Gemeentefonds voor de niet personele kosten van het lager onderwijs, met welke verhoging in de vermoedelijke uitkomsten werd gerekend voor 1968 als gevolg van latere afrekening achterwege te blijven. Voor het overige is er een groot aantal mutaties, elk voor zich van betrekkelijk geringe omvang, verspreid over de hele begroting, die tezamen per saldo tot een verlaging met ca 200 miljoen leiden.

De minder gunstige uitkomst aan de middelenzijde is in hoofdzaak toe te schrijven aan de belastingontvangsten, welke 182 miljoen lager zijn dan vorig jaar werd verwacht.

B. Uitgaven per onderwerp van staatszorg

Deze uitgaven zijn beïnvloed door taakverschuivingen tussen Rijk en gemeenten. De in 1968 in werking getreden Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten leidde tot een verschuiving van uitgaven (in 1969 circa 380 miljoen) van de gemeenten naar het Rijk. Voorts heeft de Wet op het voortgezet onderwijs tot gevolg, dat de uitgaven van de desbetreffende investeringen rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting komen (in 1969 circa 350 miljoen; in 1970: 433 miljoen).

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uit- komsten	Ontwerp- begroting
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Algemeen bestuur	829 ¹⁾	558	523	573	696	745	895	988	1 064	1 121
Defensie	2 002	2 251	2 309	2 624	2 701	2 833	3 208	3 324	3 718	3 893
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelings- hulp)	233 ²⁾	190 ²⁾	66	326 ²⁾	432 ²⁾	245 ²⁾	61	751 ²⁾	190	204
Ontwikkelingshulp	187	228	158	153	200	281	390	450	539	792
Justitie en politie (incl. civiele verdediging) . .	488	519	621	670	881	904	985	1 154	1 312	1 406
Verkeer en waterstaat	952	966	1 109	1 270	1 412	1 844	1 936	2 394	2 833	3 038
Handel en nijverheid	160	187	244	276	386	372	320	515	660	705
Landbouw en visserij	656	664	807	811	909	955	1 062	1 052	1 068	1 232
Onderwijs en wetenschappen	2 225	2 510	2 834	3 608	4 055	4 738	5 233	5 985	7 012	7 781
Cultuur en recreatie					314	340	417	484	581	658
Sociale voorzieningen	1 106 ³⁾	1 117	1 114	1 284	1 579	1 730	1 994	2 652	3 036	3 063
Volksgezondheid	88	97	111	126	163	173	190	223	260	283
Volkshuisvesting:										
a. huursubsidies	294	231	203	204	211	218	208	215	298	357
b. leningen woningwetbouw	547	625	734	1 093	1 392	1 805	2 063	2 090	2 092	1 957
c. overige uitgaven volkshuisvesting	25	25	26	48	60	74	103	119	153	226
Oorlogs- en rampschade	65	50	63	114	84	18	18	12	11	6
Nationale schuld	1 321 ⁴⁾	1 266 ⁴⁾	1 420 ⁴⁾	1 283	1 425	1 498	1 636	2 080	2 045	2 243
Totaal van de uitgaven	11 178	11 484	12 342	14 463	16 900	18 773	20 719	24 488	26 872	28 965
Afschrijvingen ⁵⁾	78	87	93	103	134	145	162	170	190	200

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

²⁾ Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds:
in 1961: 189 miljoen; in 1962: 108 miljoen; in 1964: 218 miljoen; in 1965: 346 miljoen; in 1966: 203 miljoen; in 1968: 591 miljoen.

³⁾ Hieronder m.i.v. 1961 wegens annuïteit i.v.m. sanering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds en het Spoorwegpensioenfonds 195 miljoen.

⁴⁾ Hieronder belangrijke bedragen wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld:
in 1961: 218 miljoen; in 1962: 137 miljoen; in 1963: 256 miljoen; in 1968: 237 miljoen.

⁵⁾ Het bedrag van de afschrijving wordt in mindering gebracht op de uitgaven wegens aflossing op binnenlandse schuld, zodat het totaal van de uitgaven per saldo niet wordt beïnvloed.

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uit- komsten	Ontwerp- begroting
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Algemeen bestuur	2,0	1,3	1,1	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1
Defensie	4,9	5,1	4,8	4,6	4,3	4,1	4,2	4,0	4,0	3,9
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelings- hulp)	0,6	0,5	0,1	0,6	0,7	0,4	0,1	0,9	0,2	0,2
Ontwikkelingshulp	0,4	0,5	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,8
Justitie en politie (incl. civiele verdediging) . .	1,2	1,2	1,3	1,2	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4
Verkeer en waterstaat	2,3	2,2	2,3	2,2	2,2	2,7	2,6	2,9	3,1	3,0
Handel en nijverheid	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4	0,6	0,7	0,7
Landbouw en visserij	1,6	1,5	1,7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,2	1,1	1,2
Onderwijs en wetenschappen	5,4	5,7	5,9	6,4	6,4	6,9	6,9	7,2	7,6	7,8
Cultuur en recreatie					0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
Sociale voorzieningen	2,7	2,5	2,3	2,3	2,5	2,5	2,6	3,2	3,3	3,1
Volksgesondheid	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Volkshuisvesting:										
a. huursubsidies	0,7	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,4
b. leningen woningwetbouw	1,3	1,4	1,6	1,9	2,2	2,6	2,7	2,5	2,3	2,0
c. overige uitgaven volkshuisvesting	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Oorlogs- en rampschade	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nationale schuld	3,2	2,9	3,0	2,3	2,3	2,2	2,2	2,5	2,2	2,2
Totaal van de uitgaven	27,2	26,1	25,8	25,5	26,7	27,3	27,3	29,3	29,0	29,0
Afschrijvingen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

C. De ontvangsten

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uit- komsten	Ontwerp- begroting
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970 ¹⁾
Gewone Dienst										
Kostprijsverhogende belastingen.	3 673	3 894	4 239	5 020	5 531	6 218	6 974	8 114	8 716	10 248
Belastingen op inkomen, winst en vermogen .	5 321	5 437	5 719	6 916	8 326	9 051	9 554	10 650	12 345	13 462
Aanvullende post met betrekking tot belas- tingen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	— 47
Winsten en andere baten van bedrijven. . . .	135	105	127	104	125	126	182	258	310	424
Rente	121	151	225	218	259	336	410	547	638	770
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdra- gen en opbrengst radio- en televisiereclame	79	73	83	102	124	127	176	201	250	288
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen . .	33	35	37	59	67	81	81	82	74	76
Overige ontvangsten	224	239	390 ²⁾	388 ²⁾	464 ²⁾	415	400	477	457	522
Totaal Gewone Dienst	9 586	9 934	10 820	12 807	14 896	16 354	17 777	20 329	22 790	25 743
Buitengewone Dienst										
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	405	222	375	250	289	290	658 ³⁾	606 ³⁾	664	639
Overige ontvangsten (incl. ontvangsten wegens aflevering munt en bijdragen in de kosten van waterstaatswerken).	47	45	120	127	433 ⁴⁾	131	132	217	390	390
Totaal Buitengewone Dienst	452	267	495	377	722	421	790	823	1 054	1 029
Totaal Gehele Dienst	10 038	10 201	11 315	13 184	15 618	16 775	18 567	21 152	23 844	26 772

¹⁾ Inclusief de in tabel 3-4 van de nota genoemde aanvullende ontvangstposten.

²⁾ Waarvan uitkeringen ingevolge het Nederlands-Duits Financieel Verdrag voor resp. 90, 82 en 91 miljoen.

³⁾ Waarvan aflossing door het Internationale Monetaire Fonds voor resp. 223 en 65 miljoen.

⁴⁾ Waarvan 340 miljoen wegens verkoop aandelen Breedband.

7. Binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting

Dit overzicht geeft een beeld van de mate, waarin de begrotingen van komende jaren reeds zijn of nog zullen worden belast als gevolg van machtigingen, die binnenslijns in de opeenvolgende begrotingen zijn gegeven respectievelijk worden aangevraagd tot het aangaan van verplichtingen ten laste van latere jaren.

Deze binnenlijnse verplichtingenramingen hebben betrekking op slechts een beperkt aantal begrotingsposten, in hoofdzaak investeringen betreffende. Daarnaast is of ontstaat er een groot aantal verplichtingen, die insgelijks de begrotingen van komende jaren belasten en wel tot aanzienlijke bedragen zoals de personeelslast, rente en aflossing op de nationale schuld, rechtstreeks uit bepaalde wetten voortvloeiende uitgaven, enz., die in dit overzicht evenwel niet tot uitdrukking komen.

De bedragen, in deze bijlage vermeld, hebben betrekking op juridische verplichtingen. De daaruit voort-

vloeiende technische verplichtingen en andere potentiële verplichtingen zijn in dit overzicht niet begrepen.

Het totaal van de machtigingen tot het aangaan van verplichtingen ten laste van latere jaren is in de ontwerp-begroting 1970 rond 400 miljoen (= 8 %) hoger dan in de begroting 1969. De toeneming heeft vooral betrekking op ontwikkelingsprojecten in Suriname en de Nederlandse Antillen (100 miljoen), militaire aanschaffingen (250 miljoen) en woningwetleningen (100 miljoen). Daartegenover is in de ontwerp-begroting 1970 geen machtiging gevraagd tot het aangaan van verplichtingen ten behoeve van de ontwikkeling en sanering van het midden- en kleinbedrijf (vorig jaar 125 miljoen).

De bedragen, vermeld in de kolom 1970 sub C, zijn bij de desbetreffende begrotingsartikelen niet opgenomen in binnenlijnse verplichtingenmaxima maar in de uitgetrokken bedragen.

Voor het overige moge nog worden verwezen naar de toelichting in bijlage 6 bij de miljoenennota 1969.

Overzicht van verplichtingen

	Uitgaven ten laste van				Raming van verplichtingen ¹⁾	
	1970	1971	1972	na 1972	Verwachte realisatie	Ontwerp-begroting
A. Voor 1969 aangegane verplichtingen						
Buitenlandse Zaken	60	56	52	23		
Justitie	9	5	4	1		
Onderwijs en Wetenschappen	8	—	—	—		
Defensie	503	475	235	237		
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	627	418	363	721		
Verkeer en Waterstaat	182	81	58	40		
Economische Zaken	89	80	15	17		
Landbouw en Visserij	199	194	151	319		
Sociale Zaken en Volksgezondheid	—	—	—	—		
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	13	9	6	—		
Totaal	1 690	1 318	884	1 358		
Rijkswegenfonds	150	50	1	1		
P.T.T.	123	20	7	—		
B. In 1969 aangegaan of nog aan te gaan						
Algemene Zaken	0	—	—	—	0	3
Kabinet van de Vice-Minister-President	10	—	—	—	10	—
Buitenlandse Zaken	9	8	4	2	23	23
Justitie	7	5	4	2	18	18
Onderwijs en Wetenschappen	221	44	—	—	265	265
Defensie	304	123	59	74	560	569
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 399	376	244	635	2 654	2 563
Verkeer en Waterstaat	315	142	79	83	619	905
Economische Zaken	26	43	40	79	188	287
Landbouw en Visserij	21	40	58	138	257	306
Sociale Zaken en Volksgezondheid	0	0	—	—	0	4
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	9	16	6	3	34	34
Totaal	2 321	797	494	1 016	4 628	4 977
Rijkswegenfonds	220	125	35	10	390	400
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	1	—	—	—	1	1
P.T.T.	289	111	14	8	422	520

	Uitgaven ten laste van				Raming van verplichtingen ¹⁾	
	1970	1971	1972	na 1972	Verwachte realisatie	Ontwerp-begroting
C. In 1970 aan te gane verplichtingen						
Algemene Zaken	—	0	—	—	0	0
Kabinet van de Vice-Minister-President	26	5	50	50	105	105
Buitenlandse Zaken	—	16	17	15	48	48
Justitie	4	7	5	6	18	18
Onderwijs en Wetenschappen	133	221	44	—	265	265
Defensie.	399	225	133	464	822	822
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening . . .	666	1 483	450	778	2 711	2 711
Verkeer en Waterstaat	716	393	196	255	844	844
Economische Zaken	9	33	41	108	182	182
Landbouw en Visserij	14	33	55	225	313	313
Sociale Zaken en Volksgezondheid	2	4	2	1	7	7
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijke Werk .	0	21	21	37	79	79
Totaal	1 969	2 441	1 014	1 939	5 394	5 394
Rijkswegenfonds	200	250	150	50	450	450
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf.	1	1	—	—	1	1
P.T.T.	203	308	122	23	453	453
A + B + C tezamen						
Algemene Zaken	0	0	—	—		
Kabinet van de Vice-Minister-President	36	5	50	50		
Buitenlandse Zaken	69	80	73	40		
Justitie	20	17	13	9		
Onderwijs en Wetenschappen	362	265	44	—		
Defensie.	1 206	823	427	775		
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening . . .	2 692	2 277	1 057	2 134		
Verkeer en Waterstaat	1 213	616	333	378		
Economische Zaken	124	156	96	204		
Landbouw en Visserij	234	267	264	682		
Sociale Zaken en Volksgezondheid	2	4	2	1		
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk . .	22	46	33	40		
Totaal	5 980	4 556	2 392	4 313		
Rijkswegenfonds	570	425	186	61		
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf.	2	1	—	—		
P.T.T.	615	439	143	31		

¹⁾ Deze betreft de in het begrotingsjaar aan te gane verplichtingen, die in latere jaren tot uitgaven zullen leiden.

8. De kasontwikkeling van het Rijk

A. De kasontwikkeling in 1968

In de nevenstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de kasontwikkeling van het Rijk in de periode van 1 januari 1967 tot en met 30 juni 1969. Uit het overzicht blijkt, dat de stijging van de begrotingsbetalingen in 1968 ten opzichte van 1967 de groei van de ontvangsten met 1362 miljoen overtrof. Het kastekort wegens begrotingstransacties nam dienovereenkomstig toe van 2257 miljoen tot 3619 miljoen.

Het accres van de begrotingsontvangsten was voor ongeveer 4/5 een gevolg van de stijging der ten behoeve van het Rijk geïnde belastingen. De ontvangsten aan kostprijsverhogende belastingen namen met 1156 miljoen toe, hetgeen voor bijna 800 miljoen werd veroorzaakt door de in 1967 en 1968 tot stand gekomen tariefverhoging van de omzetbelasting met 20 procent en de per 1 januari 1968 genomen maatregelen ten aanzien van de omzetbelasting bij in- en uitvoer. Voor het overige houdt de opbrengststijging van deze categorie belastingen voornamelijk verband met de expansie van de nationale bestedingen. Door de voortgezette stijging van inkomens en winsten nam ook de opbrengst van de belastingen op inkomen, winst en vermogen toe. Het accres van de ontvangsten uit dezen hoofde werd echter beperkt als gevolg van de doorwerking van de tariefverlaging van de loon- en inkomstenbelasting per 1 juli 1967.

De mutatie van de overige begrotingsontvangsten (post 2) is beïnvloed door een aantal transacties met het Internationale Monetair Fonds. In 1967 werd in totaal 223 miljoen van deze instelling ontvangen waarvan 78 miljoen wegens terugbetaling van eerder verrichte guldenstrekkings en 145 miljoen wegens aflossing van een in het kader van de Algemene Leningsarrangementen opgenomen lening. In 1968 loste het I.M.F. 65 miljoen af op een tweede krachtens de Arrangementen gesloten lening. Afgezien van deze transacties namen de overige begrotingsontvangsten toe met 575 miljoen. De belangrijkste opbrengststijgingen vloeiden voort uit rente en aflossing van woningwetleningen (133 miljoen), storting in 's Rijks kas door de P.T.T. wegens toevoeging aan de reserves (94 miljoen), muntuitgifte (56 miljoen), ontvangsten uit hoofde van exploratievergunningen voor het continentale plat (ca. 40 miljoen), winst uit de maatschap N.A.M. en Nederlandse Staatsmijnen (ca. 35 miljoen), ontvangsten uit radio- en televisiereclame en aan luister- en kijkgeld (ca. 50 miljoen).

De aflossing van langlopende buitenlandse schuld ad 237 miljoen (post 4) heeft geheel betrekking op de vervroegde aflossing van de in 1976 t/m 1983 vervallende termijnen van een in 1948 door de Verenigde Staten in het kader van de „Economic Cooperation Act” verstrekte lening.

Ook onder de overige betalingen ten laste van de begroting (post 5) zijn, althans wat 1968 betreft, transacties met het I.M.F. begrepen. Het Fonds bood voor een bedrag van 283 miljoen aan „notes” ter verzilvering aan, voornamelijk wegens guldenstrekkings van derde

landen, en nam voor 308 miljoen aan leningen op krachtens de Algemene Leningsarrangementen. Na eliminatie van deze posten resulteert een stijging van de overige begrotingsbetalingen van circa 2,7 miljard (in 1967 ruim 2,5 miljard). Een algemene uitgavenverhogende factor vormen de salaris- en pensioenmaatregelen voor het overheidspersoneel waarmede een bedrag van 600 à 700 miljoen was gemoeid. Deze factor speelde ook een rol bij de stijging van de afzonderlijke uitgavencategorieën, zoals met name bij de onderwijsuitgaven (plus 831 miljoen) en bij de militaire kasuitgaven (excl. civiele verdediging, plus 80 miljoen tot 3280 miljoen). Van het accres van de uitgaven voor Verkeer en Waterstaat ad 314 miljoen had 74 miljoen betrekking op de deelneming van het Rijk in de 5½ % converteerbare dollarlening van de K.L.M. en rond 50 miljoen op kapitaalverstrekking aan de P.T.T. Mede als gevolg van gestegen rentekosten namen de uitgaven voor de nationale schuld toe met 224 miljoen. Bij Sociale Zaken stond tegenover een betaling van 405 miljoen uit hoofde van de in de loop van 1968 in werking getreden Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten een ontvangst van 113 miljoen vanwege de terugbetaling van in 1967 aan het Algemeen Ouderdomsfonds verstrekte liquiditeitsvoorschotten. Deze ontvangst is, in overeenstemming met artikel 27, lid 2 van de Comptabiliteitswet, in 1968 in mindering van de begrotingsbetalingen gebracht. De betalingen via het Landbouw-Egalisatiefonds vergden per saldo 92 miljoen meer; tegenover hogere uitgaven in verband met de toeneming van de voorraden stond een (geringere) daling van de overige netto-uitgaven die onder meer het gevolg was van ontvangsten uit hoofde van verrekeningen met het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw. De uitgaven wegens verstrekking van woningwetleningen namen in 1968 toe met 28 miljoen tot 2089 miljoen. Voorts werd in het kader van de door het Rijk aan de Bank voor Nederlandsche Gemeenten verstrekte liquiditeitsgarantie 76 miljoen betaald, dat is 22 miljoen meer dan in het voorafgaande jaar. Tenslotte hebben de in 1967 en 1968 genomen additionele maatregelen tot bestrijding van de werkloosheid eveneens tot de stijging van de begrotingsbetalingen bijgedragen.

Op overeenkomstige wijze als in de vorige miljoenennota (blz. 113 e.v.) is geschied zijn in de tabel op blz. 30 de gegevens betreffende de kasontwikkeling van het Rijk in 1967, 1968 en het eerste halfjaar 1969 van monetair gezichtspunt uit geanalyseerd en gehergroepeerd teneinde een inzicht te geven in de monetair betekenis van het budgettaire kastekort en van zijn financiering. Uit dit overzicht blijkt, dat het financieringstekort van het Rijk in 1968 rond 250 miljoen groter was dan in het vorige jaar. Anderzijds leverde het netto beroep op kapitaalmarktmiddelen ruim 350 miljoen minder op dan in 1967, zodat het liquiditeitstekort van het Rijk, mede in aanmerking genomen het kapitaalverkeer met het buitenland, per saldo met 630 miljoen vermeerderde.

In de in beide tabellen vermelde bedragen wegens

Ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis

Ontvangsten	1967	1968			1969	Betalingen	1967	1968			1969
		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	16 750	7 828	10 710	18 538	8 472	3. Aflossing van langlopende binnen- landse schuld	559	311	251	562	290
2. Overige begrotingsontvangsten. . .	1 865	765	1 517	2 282	1 136	4. Aflossing van langlopende buiten- landse schuld	—	—	237	237	—
	18 615	8 593	12 227	20 820	9 608	5. Overige begrotingsbetalingen . . .	20 313	11 663	11 977	23 640	11 841
Kastekort wegens begrotingstrans- acties.	2 257	3 381	238	3 619	2 523		20 872	11 974	12 465	24 439	12 131
	20 872	11 974	12 465	24 439	12 131						
Overige ontvangsten en betalingen											
6. Opnemng van langlopende binnen- landse staatsschuld	2 474	846	1 471	2 317	573	Kastekort wegens begrotingstrans- acties.	2 257	3 381	238	3 619	2 523
7. Wijzigingen in de voorinschrijfre- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 11) . .	—	—	—	—	609	11. Wijzigingen in de voorinschrijfre- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 7). .	298	81	413	494	—
8. Netto plaatsing van schatkistpapier (zie ook post 12).	688	1 394	—	1 280	322	12. Netto aflossing van schatkistpapier (zie ook post 8)	—	—	114	—	—
9. Vermeerdering van de schuld aan provincies en gemeenten (uit hoof- de van belastingen) en aan het Provinciefonds en het Gemeente- fonds (zie ook post 13)	—	—	223	—	—	13. 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)	307	312	—	89	454
10. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 14)	191	666	—	177	1 104	14. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10).	—	—	489	—	—
	3 353	2 906	1 694	3 774	2 608		2 862	3 774	1 254	4 202	2 977
Afneming van de liquide middelen van het Rijk.	—	868	—	428	369	Toeneming van de liquide middelen van het Rijk.	491	—	440	—	—
	3 353	3 774	1 694	4 202	2 977		3 353	3 774	1 694	4 202	2 977

opgenomen staatsschuld en mutaties in voorinschrijfrekeningen zijn omzettingen verwerkt van tegoeden op deze rekeningen in drie onderhandse 6½ %-leningen ad 1589 miljoen. Op de open kapitaalmarkt kwam via plaatsing van drie 6½ %-leningen 728 miljoen beschikbaar (in 1967 791 miljoen) en op de voorinschrijfrekeningen 1095 miljoen (in 1967 1385 miljoen) als saldo van nieuwe reserveringen enerzijds en onttrekkingen anderzijds. Onder deze laatste zijn terugbetalingen aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds begrepen van in 1966 en 1967 door deze instelling teveel gereserveerde gelden. Dit verklaart de teruggang t.o.v. 1967.

en van de vervroegde aflossing van buitenlandse schuld. Doordat anderzijds voor 30 miljoen aan schatkistpapier werd afgelost dat eerder bij de Bank was geplaatst wegens andere dan I.M.F.-transacties, nam de portefeuille schatkistpapier van de Bank per saldo toe met 718 miljoen.

Voor het overige werd het liquiditeitstekort gefinancierd door een toeneming van andere vlottende schuld (o.m. door vermeerdering van de onbelegde gelden van de Postchèque- en Girodienst) en door een intering van de liquide tegoeden van 's Rijks schatkist met 428 miljoen. In verband daarmee daalde het saldo van het Rijk

Financieringsoverzicht van het Rijk

	1967	1968	1969 1e halfjaar
Kastekort wegens begrotingstransacties	2 257	3 619	2 523
Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid. . .	307	89	454
Diverse mutaties	— 120	— 58	88
	187	31	542
	2 444	3 650	3 065
Te elimineren:			
Aflossing gevestigde binnenlandse schuld	559	562	290
Vervroegde aflossing gevestigde buitenlandse schuld.	—	237	—
Transacties met het I.M.F. e.d.	— 223	525	— 342
Overige	64	35	71
	400	1 359	19
Financieringstekort	2 044	2 291	3 046
Kapitaalverkeer met het buitenland	81	108	44
Netto beroep (—) op de binnenlandse kapitaalmarkt:			
— door plaatsing van leningen	— 2 474	— 2 317	— 573
— via voorinschrijfrekeningen	298	494	— 609
— aflossing van gevestigde schuld	559	562	240
	— 1 617	— 1 261	— 942
Liquiditeitstekort	508	1 138	2 148
tot uitdrukking komend in:			
— netto plaatsing van schatkistpapier	688	1 280	322
af: uit hoofde van I.M.F.-transacties	— 223	513	— 342
uit hoofde van vervroegde aflossing van buitenlandse schuld.	—	235	—
	911	532	664
excl. bijzondere transacties met het buitenland.	88	178	1 165
— netto toeneming van andere vlottende schuld	—	—	50
— aflossing van schatkistcertificaten	— 491	428	369
— afneming van liquide middelen van het Rijk.			

Het liquiditeitstekort werd in 1968 voor bijna de helft gefinancierd door middel van plaatsing van schatkistpapier in de binnenlandse geldmarkt. Van het totale accres in het uitstaande schatkistpapier ad 1280 miljoen (posten 8 en 12) heeft 748 miljoen betrekking op papier dat rechtstreeks bij de Nederlandsche Bank werd ondergebracht ter financiering van transacties met het I.M.F. ¹⁾

¹⁾ Van de I.M.F.-transacties ten bedrage van netto 525 miljoen werd 12 miljoen niet gefinancierd door middel van plaatsing van schatkistpapier bij de Nederlandsche Bank. Dit bedrag heeft betrekking op het Nederlandse aandeel in de winst van

bij de Centrale bank met 381 miljoen tot 394 miljoen per ultimo 1968.

In de vorige miljoenennota (blz. 15) werd de op dat moment nog bestaande ongedekte financieringsbehoefte voor het gehele jaar 1968 geraamd op ruim 1350 miljoen. Uit de tweede tabel van deze bijlage blijkt, dat het in 1968 gerealiseerde tekort aan langlopende dekkings-

het I.M.F. dat door het Fonds werd uitgekeerd via een verzilvering van „notes”. Deze verzilvering is in bovenstaande tabel verwerkt in de mutatie van de categorie andere vlottende schuld.

middelen ruim 210 miljoen geringer is geweest. Dit verschil kan vrijwel geheel worden toegeschreven aan het provenu ad 232 miljoen van de in november geplaatste derde 6½ % staatslening. Voor het overige komen raming en realisatie van de totale financieringsbehoefte nagenoeg overeen.

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1969

De begrotingsuitvoering op kasbasis mondde in het eerste halfjaar 1969 uit in een deficit van 2523 miljoen, dat is 858 miljoen minder dan het tekort in de overeenkomstige periode van het voorafgaande jaar. Deze verbetering is geheel toe te schrijven aan transacties met het I.M.F. die de uitkomsten van de beide semesters in tegengestelde zin hebben beïnvloed. Na correctie voor deze bijzondere transacties geeft het budgettaire kas-tekort een stijging te zien met 223 miljoen, als resultante van een toeneming van de begrotingsontvangsten en van de betalingen met resp. 908 miljoen en 1131 miljoen.

Het accres van de ten bate van het Rijk ontvangen belastingen komt nagenoeg geheel voor rekening van de belastingen op inkomen, winst en vermogen, waarvan de opbrengststijging met name samenhangt met de voortgezette toeneming van inkomens en winsten. Daarentegen komt de eveneens opgetreden vergroting van de nationale bestedingen niet tot uitdrukking in een overeenkomstige toeneming van de ontvangsten aan kostprijsverhogende belastingen; in totaal beliepen deze slechts weinig meer dan in de eerste helft van 1968. De verschuivingen van afdrachten in samenhang met de overgang op het nieuwe stelsel van omzetbelasting is hiervan de belangrijkste oorzaak.

Onder de overige begrotingsontvangsten (post 2) is in het eerste halfjaar 1969 107 miljoen begrepen wegens aflossing door het I.M.F. van eerder in het kader van de Algemene Leningsarrangementen opgenomen guldensleningen. Afgezien van deze bijzondere post bedraagt de stijging ten opzichte van het eerste semester 1968 264 miljoen. Hogere ontvangsten vloeiden o.a. voort uit rente en aflossing van woningwetvoorschotten (60 miljoen), uit aanmunting (25 miljoen; vooral door aanmaak van nikkelguldens) en uit de opbrengst van radio- en televisiereclame.

Transacties met het I.M.F. hebben op de begrotingsbetalingen (post 5) in de eerste halfjaren van 1968 en 1969 een tegengestelde invloed uitgeoefend. In de eerste helft van 1968 stelde het Rijk 739 miljoen ter beschikking van het Fonds, waarvan 431 miljoen uit hoofde van verzilvering van door het Fonds aangeboden „notes” en 308 miljoen op grond van de Algemene Leningsarrangementen. In dezelfde periode van 1969 werd 271 miljoen van het Fonds ontvangen wegens terugbetaling van eerder verrichte guldenstrekkings. Dit bedrag werd, overeenkomstig artikel 27, lid 2 van de Comptabiliteitswet, in mindering van de begrotingsbetalingen gebracht. Daartegenover werd in juni door het Rijk 36 miljoen betaald wegens zijn aandeel in een vierde lening die door het Fonds op de voet van de Algemene Leningsarrangementen aan Engeland was verstrekt. Zonder de ge-

noemde transacties zijn de begrotingsbetalingen (incl. schuldaflissing) gestegen met 1131 miljoen. Van dit accres is volgens een globale becijfering 400 à 450 miljoen het gevolg van salaris- en pensioenmaatregelen voor het overheidspersoneel, een factor die ook in de hierna genoemde uitgavenmutaties doorwerkt. Voor onderwijsvoorzieningen werd 152 miljoen meer uitgegeven, waarmee een uitgaventotaal van ruim 3 miljard werd bereikt. De militaire kasuitgaven (excl. civiele verdediging) gaven een stijging te zien met 128 miljoen tot 1672 miljoen. Bij de uitgaven ten laste van Sociale Zaken trad een toeneming op van in totaal 257 miljoen die voor 96 miljoen werd veroorzaakt door een grotere betaling wegens de rijksbijdrage in de uitgaven krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten van 134 miljoen in het eerste halfjaar 1968 (toen de uitvoering van deze wet nog in een aanloopperiode verkeerde) tot 230 miljoen in de eerste helft van 1969. Voorts stegen de uitgaven op het gebied van Verkeer en Waterstaat met 140 miljoen tot rond 1050 miljoen. De toeneming van de uitgaven via het Landbouw-Egalisatiefonds ad rond 80 miljoen houdt grotendeels verband met verschillen in betalingsoverloop. Tegenover de eerdergenoemde ontvangsten uit hoofde van radio- en televisiereclame staat een gelijk bedrag aan uitgaven wegens bijdragen van het Rijk aan het omroepwezen. Anderzijds was het bedrag aan verstrekte woningwetleningen in het eerste halfjaar 1969 geringer dan in de vergelijkbare periode van 1968, t.w. 934 miljoen resp. 1005 miljoen. Wegens liquiditeitsgaranties ten behoeve van de Bank voor Nederlandsche Gemeenten werd 55 miljoen betaald of 21 miljoen minder dan in de eerste helft van 1968.

Door middel van de plaatsing van een tweetal staatsleningen (rentende resp. 6½ % en 7 %) nam het Rijk reëel 573 miljoen aan langlopende dekkingsmiddelen op (post 6). In de eerstgenoemde 6½ % lening 1968-IV (stortingsdatum 7 januari 1969) werd voor 94 miljoen deelgenomen door het Algemeen burgerlijk pensioenfonds ten laste van zijn tegoed op de bij 's Rijks schatkist aangehouden voorinschrijfrekening. Als resultante van deze en andere onttrekkingen enerzijds en nieuwe bij-schrijvingen anderzijds namen de voorinschrijfrekeningen per saldo toe met 609 miljoen (posten 7 en 11). Het totale beroep van het Rijk op kapitaalmarkt-middelen beliep daarmede 1182 miljoen, tegen 765 miljoen in het eerste halfjaar 1968.

Uit de tweede tabel van deze bijlage blijkt, dat het totaal van het financieringstekort van het Rijk en de uitgaven in het kapitaalverkeer met het buitenland ad 3090 miljoen het netto beroep op de kapitaalmarkt met 2148 miljoen overtrof (in het eerste halfjaar van 1968 bedroeg dit verschil 2291 miljoen). Behalve in dit liquiditeitstekort diende te worden voorzien in de financiering van de aflossing van een eerste tranche ad 50 miljoen van in 1966 uitgegeven 5 en 5½ % schatkistcertificaten. Daartegenover kwam aan financieringsmiddelen onder meer 664 miljoen ter beschikking uit netto plaatsing van schatkistpapier, waarvan 279 miljoen op de binnenlandse geldmarkt en 385 miljoen rechtstreeks bij de Nederlandsche Bank uit hoofde van andere dan I.M.F.-trans-

acties. De laatstgenoemde mutatie is de resultante van enerzijds netto plaatsing van 400 miljoen schatkistpapier bij de Bank krachtens het met deze instelling in april 1969 gesloten seizoenarrangement en anderzijds van aflossing van 15 miljoen aan papier dat destijds bij de Bank was ondergebracht ter financiering van een vervroegde schuldaflossing aan Canada. Uit hoofde van de toeneming van andere vlottende schuld kwam een belangrijk groter bedrag beschikbaar dan in de overeenkomstige periode van het voorafgaande jaar (resp. 1165 miljoen en 768 miljoen). Deze mutatie houdt grotendeels verband met het opnemen van kasgeldleningen waartoe het Rijk zich genoopt zag in verband met de plaatsingsmoeilijkheden van schatkistpapier op de binnenlandse geldmarkt die zich in deze periode reeds eerder manifesteerden dan in 1968. Voor het overige heeft het Rijk voor een bedrag van 369 miljoen gedisponeerd over zijn bezit aan liquide middelen. Zoals uit de volgende tabel blijkt namen deze daardoor af tot een stand van 363 miljoen per 30 juni 1969.

Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1966	31 dec. 1967	30 juni 1968	31 dec. 1968	30 juni 1969
Saldo bij de Nederlandsche Bank	326	775	— 44	394	19
Kas-, bank- en giroaldi van comptabelen	343	385	336	338	344
Totaal.	669	1160	292	732	363
Wijziging t.o.v. vorige datum.		491	—868	440	—369

9. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1969 met de stand per 30 juni 1968 blijkt, dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 2267 miljoen tegen 3324 miljoen in de periode 30 juni 1967 tot 30 juni 1968. Deze stijging vloeit voort uit enerzijds een toeneming van de binnenlandse schuld met 2504 miljoen en anderzijds een afneming van de buitenlandse schuld met 237 miljoen.

De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn in deze periode gestegen met 298 miljoen.

De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

Omvang van de nationale schuld

	30 juni 1967	30 juni 1968	30 juni 1969
<i>Binnenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde binnenlandse schuld .	17 428	18 561	20 052
Schatkistpapier in omloop . . .	4 859	6 347	6 555
Muntbiljetten in omloop . . .	47	28	20
Gemeentefonds en Provincie- fonds	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anti- cipatie op een uit te geven lening	1 215	1 249	1 445
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	1 335	2 030	2 649
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Groot- boek voor de Wederopbouw)	38	31	29
Totale binnenlandse schuld . .	24 922	28 246	30 750
<i>Buitenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde buitenlandse schuld .	345	345	108
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld . .	345	345	108
Totaal staatsschuld	25 267	28 591	30 858
<i>Liquide middelen en vorderingen</i>			
op korte termijn	625	974	1 272
Staatsschuld per saldo	24 642	27 617	29 586

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1968 tot 30 juni 1969 gestegen met 1491 miljoen. In deze periode zijn leningen op de open kapitaalmarkt aangegaan tot een totaal bedrag van 963 miljoen en is 1095 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen. Tegenover deze toeneming van in totaal 2058 miljoen staat een daling door periodieke aflossingen en inkoop van 567 miljoen.

Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is in de periode 30 juni 1968 tot 30 juni 1969 gestegen met 208 miljoen. Bij het publiek is 170 miljoen en bij de Nederlandsche Bank 38 miljoen meer aan papier geplaatst dan afgelost. Wat betreft het laatstgenoemde papier hebben de volgende transacties plaatsgevonden.

Ter financiering van trekkingen, welke door het Internationale Monetair Fonds in de beschouwde periode zijn uitgeoefend is in totaal een bedrag van 31 miljoen aan papier bij de Nederlandsche Bank geplaatst. Daartegenover is wegens terugbetalingen in guldens aan het voornoemde fonds 462 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank afgelost.

Daarnaast is door netto-aflossing van de door de Staat onder de Algemene Leningsarrangementen aan het fonds verstrekte leningen, 135,7 miljoen aan papier afgelost. Dit betrof enerzijds de aflossing van de in 1965 aan het I.M.F. ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk verstrekte lening ad 135,7 miljoen, alsmede de aflossing van een in 1968 van Frankrijk overgenomen vordering op het Fonds ad 36,2 miljoen, terwijl anderzijds in juni 1969 36,2 miljoen wederom aan het Fonds is geleend ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk.

Voorts is ter financiering van de vervroegde schuldaflossing in december 1968 aan de Verenigde Staten van Amerika voor een bedrag van 235 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank ondergebracht, waartegenover 30 miljoen van het papier, dat destijds werd geplaatst ter financiering van de vervroegde aflossingen in 1962 en 1963, is afgelost.

Tenslotte is op grond van het met de Nederlandsche Bank gesloten seizoenarrangement 400 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank ondergebracht.

Het uitstaande bedrag aan schatkistpapier op 30 juni 1968 bestond voor 2149 miljoen aan promessen en 4198 miljoen aan biljetten. Gedurende de periode juni 1968 tot juni 1969 is geplaatst aan promessen 2502 miljoen en aan biljetten 1557 miljoen, terwijl in deze periode is afgelost 3206 miljoen aan promessen en 645 miljoen aan biljetten. Op 30 juni 1969 stond derhalve uit 1445 miljoen aan promessen en 5110 miljoen aan biljetten.

De afgifte over de toonbank heeft met uitzondering van enkele korte onderbrekingen doorlopend opgegaan. De looptijden van de aan het publiek afgegeven promessen varieerden tussen 4 en 12 maanden. Op 28 april 1969 is de afgifte daarvan geheel gestaakt. Daarnaast zijn gedurende de gehele periode schatkistbiljetten afgegeven voor 3 en 5 jaar. Van 2 september 1968 tot het einde van dat jaar is bovendien aan de markt de gelegenheid geboden 4-jarige biljetten af te nemen.

De afgiftetarieven van de 3- en 5-jarige schatkistbiljetten zijn van respectievelijk 5½ % en 5¾ % gestegen tot respectievelijk 6½ % en 6¾ %.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven lening (voorinschrijfrekeningen) is in de periode 30 juni 1968 tot 30 juni

1969 met 196 miljoen gestegen. Zoals reeds hiervoor vermeld is 1095 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 stijging van 609 miljoen.

Van de buitenlandse schuld is in december 1968 de schuld aan de Verenigde Staten van Amerika pro resto groot 237 miljoen geheel vervroegd afgelost. Er resteert thans nog een schuld aan Canada, in welke schuld geen verandering is opgetreden. De oorspronkelijk gedurende de beschouwde periode vervallende aflossingstermijnen op deze schuld zijn namelijk reeds in 1962 vervroegd afgelost.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1960

	31-12 1960	31-12 1961	31-12 1962	31-12 1963	31-12 1964	31-12 1965	31-12 1966	31-12 1967	31-12 1968	30-6 1969
Gevestigde binnenlandse schuld	12 523	12 748	12 953	14 090	14 407	15 015	16 104	18 028	19 785	20 052
Schatkistpapier in omloop	3 078	3 428	3 144	3 200	3 206	3 655	4 265	4 953	6 233	6 555
Muntbiljetten in omloop	109	68	63	62	65	71	71	34	24	20
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen).	—	—	—	—	—	—	—	10	13	8
Gemeentefonds en Provinciefonds	220	114	353	310	239	99	—	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	537	990	1 218	986	1 465	1 663	1 628	1 330	836	1 445
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	812	922	1 054	1 083	916	1 070	1 114	1 342	1 529	2 641
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	240	188	134	103	78	55	40	35	30	29
Vergoedingen wegens geleden watersnood-schade	16	7	1	—	—	—	—	—	—	—
Totaal binnenlandse schuld	17 535	18 465	18 920	19 834	20 376	21 628	23 222	25 732	28 450	30 750
Gevestigde buitenlandse schuld	1 321	974	770	463	419	367	345	345	108	108
Vlottende buitenlandse schuld	207	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	1 528	974	770	463	419	367	345	345	108	108
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	19 063	19 439	19 690	20 297	20 795	21 995	23 567	26 077	28 558	30 858

Staatsbalans per 31 december 1968 (met ter vergelijking de cijfers van de balans 1967)

<i>Activa</i>				<i>Passiva</i>			
	1967	1968		1967	1968		
1. Kas-, bank- en girosaldi	1 160	732	10. Schulden op korte termijn:				
Vorderingen op korte termijn en vooruit- betalingen			a. schatkistpapier in omloop	4 953	6 233		
a. belastingen	6 635	6 755	b. onbelegde gelden Postcheque- en Gi- rodienst	752	957		
b. nog ten gunste van 1968 (1967) te ont- vangen andere middelen	414	538	c. schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden, enz.	1 789	1 921		
c. overige vorderingen en vooruitbe- talingen	1 543	1 812	d. diverse schulden op korte termijn . .	2 117	2 664		
	8 592	9 105		9 611	11 775		
3. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d. waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 11)	2 436	2 664	11. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)	2 436	2 664		
4. Vorderingen op lange termijn:			12. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale in- stellingen	2 887	2 591		
a. leningen woningwetbouw	9 675	11 673	13. Stortingen door rijksfondsen in anticipa- tie op een uit te geven vaste lening . .	1 330	836		
b. overige vorderingen	1 679	1 953	14. Schulden op lange termijn:				
	11 354	13 626	a. geconsolideerde binnenlandse schuld	18 028	19 785		
5. Reparatievorderingen op voormalige vij- andelijke mogendheden	P.M.	P.M.	b. buitenlandse schuld	345	108		
6. Deelnemingen in en leningen aan interna- tionale instellingen	4 610	4 852	c. verplichtingen betreffende het Alge- meen Burgerlijk Pensioenfonds . .	5 329	5 279		
7. Staatsbedrijven en deelnemingen in on- dernemingen	8 645	9 370	d. verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	1 372	1 406		
8. Onroerende en roerende goederen . . .	20 774	22 709	e. verplichtingen betreffende het Invali- diteits- en Ouderdomsfonds . . .	3 000	3 000		
9. Diverse activa	120	142		28 074	29 578		
			15. Reserve waardeveranderingen	8 075	9 065		
			16. Saldo	5 278	6 691		
	57 691	63 200		57 691	63 200		
Door het Rijk verstrekte garanties aan de Nederlandsche Bank N.V.				6 882	6 486		
Overige door het Rijk verstrekte garanties				8 311	9 813		

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

Specificatie:

	1967	1968
Nederlandsche Bank	775	394
Postrekening 1	35	5
Overige saldi.	350	333
	1 160	732

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

Als vordering wegens belastingen zijn opgenomen de belastingbedragen welke ultimo 1968 materieel verschuldigd waren.

De samenstelling van het bedrag van 6.755 miljoen luidt als volgt:

1. Kohierbelastingen:

Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren). . .	1 973
Nog niet opgelegd (globale schatting):	
over 1967 en voorgaande jaren	805
over 1968	3 480
	6 258

2. Niet-kohierbelastingen:

Omzetbelasting.	380
Loonbelasting	800
Accijnzen	455
Successierechten e.d.	180
	1 815
	8 073

Hierop is in mindering gebracht:

Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds.	865
Ultimo 1968 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohiervorderingen geboekt.	453
	1 318
	6 755

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

De toeneming van het balansbedrag, dat is samengesteld uit een groot aantal vorderingen en vooruitbetalingen, is voornamelijk toe te schrijven aan de stijging van de vordering in rekening-courant met het Staatsbedrijf der P.T.T., de toeneming 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 balansbedragen bevatten voor de Ministeries van Verkeer en Waterstaat en van Defensie resp. 1.235 miljoen en 1.200 miljoen.

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

In 1968 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 2.090 miljoen; aan aflossingen werd in totaal ontvangen 92 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1967	1968
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	408	464
Studievoorschotten	253	289
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	—	196
Vordering op Indonesië ingevolge de kredietverstrekking 1950 en inzake het aandeel van Indonesië in de opbrengst van de Staatslening 1962/64	276	—
Overige vorderingen op Indonesië	P.M.	—
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	136	170
Vordering op Suriname met betrekking tot het Tienjarenplan.	143	137
Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitsgaranties.	54	130
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen).	13 ¹⁾	85
Vordering op de Ned. Antillen met betrekking tot het Drie-, het Vijf- en het Meerjarenplan	42 ¹⁾	80
Lening aan Suriname voor de gezondmaking van zijn begroting	46	59
Vordering op de Stichting voor de ontwikkeling van de machinale landbouw in Suriname	56	56
Werkfondsvoorschotten	59	56
Overige vorderingen	193	231
	1 679	1 953

¹⁾ Deze bedragen zijn in de vorige balans begrepen in de post Overige vorderingen.

Doordat de in 1966 met Indonesië gesloten overeenkomst thans door beide landen is geratificeerd, zijn de in de voorafgaande balansen voorkomende vorderingen geëlimineerd, terwijl ultimo 1968 in de Staatsbalans is opgenomen het aandeel van de Staat in de hoofdsom ad 600 miljoen van de krachtens de overeenkomst ontstane vordering op Indonesië.

Aan de Bank voor Nederlandsche Gemeenten zijn, overeenkomstig de verleende liquiditeitsgaranties, leningen verstrekt voor de bedragen waarvoor door houders van spaarbrieven van de betreffende rentespaarbrieven om vervroegde aflossing werd gevraagd.

Post 6. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen

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

	Deelnemingen en leningen (balanspost 6)	Verplichtingen (balanspost 12)
Internationale Monetaire Fonds	2 260	443
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	1 991	1 792
Europese Investeringsbank	259	194
Internationale Ontwikkelings Associatie	160	29
Europese Fonds	109	95
Aziatische Ontwikkelingsbank	40	34
Overige deelnemingen	33	4
	4 852	2 591

In 1968 werden aan het Internationale Monetaire Fonds leningen tot een bedrag van 308 miljoen verstrekt. Afgelost werd 65 miljoen. Het totaalbedrag van de aan het fonds verstrekte leningen kwam hiermede op 378 miljoen. Het bedrag van de deelneming (1882 miljoen) is in 1968 niet gewijzigd.

De verplichting aan het Internationale Monetaire Fonds verminderde in het verslagjaar met 283 miljoen (het saldo van betaalde en terugontvangen bedragen tegen intrekking resp. afgifte van „notes”).

De verplichting jegens de Internationale Ontwikkelings Associatie verminderde met een bedrag van 11 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 Nederlandse 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:

	1967	1968
Staatsbedrijf der P.T.T.	3 540	4 110
Rijkspostspaarbank	540	560
	4 080	4 670
N.V. Nederlandse Spoorwegen	2 150	2 070
N.V. Nederlandse Staatsmijnen	930 ¹⁾	1 010 ¹⁾
Koninklijke Ned. Hoogovens en Staalfabrieken N.V.	339 ²⁾	305
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	181	282 ³⁾
De Nederlandsche Bank N.V.	229	264
Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V.	210	215
N.V. Luchthaven Schiphol	179	186
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	81 ⁴⁾	93 ⁴⁾
Nederlandsche Middenstandsbank N.V.	52	65
Staatsbedrijf „Artillerie-Inrichtingen”	48	48
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	31	32
N.V. Nederlandse Gasunie	30 ⁵⁾	30 ⁵⁾
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen	105 ⁶⁾	100 ⁶⁾
	8 645	9 370

¹⁾ Inclusief verstrekte lening ad 75 miljoen.

²⁾ Inclusief converteerbare obligaties ad nominaal 42 miljoen.

³⁾ Inclusief converteerbare obligaties ad nominaal 73 miljoen.

⁴⁾ Waarvan nog te storten 42 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 10d.

⁵⁾ Waarvan nog te storten 11 miljoen (1967) resp. 9 miljoen (1968), welke bedragen zijn begrepen in balanspost 10d.

⁶⁾ Waarvan nog te storten 3 miljoen, welk bedrag is begrepen in balanspost 10d.

De mutaties in 1968 betreffen de netto-investeringen en de netto-toeneming van de reserves, elk ten bedrage van ca. 350 miljoen, een waardewijziging van per saldo ca. 105 miljoen (welk bedrag op de Staatsbalans is gereserveerd onder post 15) en het verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen ad 80 miljoen.

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. Belangrijke waardestijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 15.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1968 blijken uit onderstaand overzicht:

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1967	Investerings in 1968	Afschrijvingen in 1968	Verhoging v.d. waarde i.v.m. stijging v.h. prijspeil	Waarde per 31-12-1968
Ministerie van Defensie:					
Marine	2 153	147	93	20	2 227
Landmacht	3 174	300	185	80	3 369
Luchtmacht	1 821	196	306	30	1 741
Ministerie van Verkeer en Waterstaat .	8 398	762	160	560	9 560
Burgerlijke Rijksgebouwen	1 880	164	24	115	2 135
Agrarische eigendommen	2 310	81	13	75	2 453
Diversen	997	252 ¹⁾	30	5	1 224
	20 733	1 902	811	885 ²⁾	22 709

¹⁾ In dit bedrag is 205 miljoen begrepen wegens toeneming van de voorraden van het Landbouw-Egalisatiefonds.

²⁾ Het bedrag van 885 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 1968 nog ten laste van de begroting 1968 te betalen bedragen.

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 1968.

Tot de belangrijkste mutaties behoren de toeneming van de bij het Rijk belegde reserves van het Staatsbedrijf der P.T.T. van 602 miljoen tot 777 miljoen en van de lopende interest van de Staatsschuld van 467 miljoen tot 553 miljoen.

Voorts is als uitvloeisel van de overeenkomst met Indonesië ultimo 1968 onder deze balanspost opgenomen een bedrag van 147 miljoen, zijnde het restant van de gegarandeerde Nederlands-Indische leningen van 1935 en 1937.

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

Het bedrag van 836 miljoen heeft vrijwel geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de Beleggingswet) door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

De mutaties in 1968 bestaan uit:

Deelneming in de 6½% onderhandse leningen 1968 I, II en III	1 583
Uitbetalingen ten laste van de gestorte bedragen	358
	1 941
Stortingen ten bedrage van	1 447
Saldo afnemings in 1968	494

Post 14. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het „Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1968” is een specificatie van de ultimo 1968 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties in 1968 worden gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 2.333 miljoen en amortisatie ten bedrage van 577 miljoen.

b. Buitenlandse schuld

In het hierboven onder post 14a genoemde verslag is ook een overzicht gegeven van de buitenlandse schuld. In 1968 werd afgelost tot een bedrag van 237 miljoen, zijnde het bedrag van de vervroegde aflossing der restantschuld (\$ 65.520.973,-) uit hoofde van de E.C.A.-lening Nederland I.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1968 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1968 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	1 130
Algemeen Mijnwerkersfonds	138
Stichting Administratie Indonesische pensioenen . .	138
	<u>1 406</u>

De verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds namen enerzijds toe met de contante waarde van de (nieuwe) annuïteit welke het Rijk met ingang van 1968 aan het fonds is verschuldigd uit hoofde van de Spoorwegpensioenwet (*Stb.* 1967, 138); anderzijds daalde de schuld met het bedrag van de aflossingsbestanddelen der in 1968 betaalde annuïteiten.

De verplichtingen der beide andere hiervoor genoemde instellingen verminderden in verband met de in 1968 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 1968 het tekort onveranderd met 3 miljard opgenomen.

Post 15. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutatie in deze reserve in 1968 moge worden verwezen naar de toelichting bij de balansposten 7 en 8.

Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.

Deze post heeft betrekking op garanties, verstrekt aan de Nederlandsche Bank uit hoofde van de in 1954 met deze bank gesloten overeenkomst inzake de goudhandel en het deviezenbedrijf, respectievelijk de Wet inzake pariwaarde van de gulden. De genoemde bedragen betreffen de goud- en deviezenreserves van de Nederlandsche Bank, voor zover daarover bepaalde risico's worden gelopen.

Vorige balansen bevatten de post „Voor risico van het Rijk door de Nederlandsche Bank gevoerde rekenin-

Overige door het Rijk verstrekte garanties

	1967	1968
Export- en Importgaranties	3 420	4 198
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:		
het onderwijs:		
voortgezet onderwijs en vormingswerk	1 867	2 047
wetenschappelijk onderwijs	160	217
landbouwonderwijs	68	83
	<u>2 095</u>	<u>2 347</u>
de woningbouw	307	642
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	570	537
de middenstand	398	507
ziekenhuizen e.d.	270	326
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	214	232
de N.V. Luchthaven Schiphol	228	227
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	193	194
de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	158	126
de N.V. Nederlandse Spoorwegen	—	103
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex artikel 71		
Wet op de Materiële Oorlogsschaden)	42	97
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek „Fokker”	51	62
hotels	35	40
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	20	29
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwegmaterieel (Eurofi-		
ma).	24	29
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij	18	26
de N.V. Nederlands Congresgebouw	15	17
de emigratie	15	16
de Vincent van Goghstichting	16	16
de Ned. Overzeese Financierings Maatschappij N.V.	13	12
Indonesië (3½% N.I.-Lening 1935, 3% N.I.-Lening 1937A).	179	— ¹⁾
overige doeleinden	30	30
Garanties voor schade als gevolg van kernongevallen, verleend aan een zestal		
instellingen op het gebied van de kernenergie, tot een maximum van f 430		
miljoen per ongeval	P.M.	P.M.
Dividendgarantie ad f 5 215 000,— aan de houders van preferente aandelen B		
van de Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V.	P.M.	P.M.
	<u>8 311</u>	<u>9 813</u>

¹⁾ Ultimo 1968 opgenomen onder de diverse schulden op korte termijn.

gen". Deze omschrijving is thans gewijzigd omdat het gewenst werd geacht daaronder ook de garanties van het Rijk met betrekking tot de goudvoorraad van de Nederlandsche Bank op te nemen.

Balanssaldo

Het voordelige balanssaldo is in 1968 gestegen met 1413 miljoen. Deze verbetering houdt voor een belangrijk gedeelte verband met het vermoedelijk begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1968, hetwelk 1452 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een nadelige invloed ten bedrage van 39 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend.

Laatstgenoemd bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Uitgaven ten laste van de Buitengewone Dienst, welke niet op de balans zijn geactiveerd (o.a. bijdragen in investeringskosten van instellingen van wetenschappelijk onderwijs)	401
Saldo van de wijzigingen in de activa en passiva als uitvloeisel van de overeenkomst met Indonesië	246
Diverse posten, per saldo nadelig	144
	791
Toeneming van de reserves van de Staatsbedrijven enz.	348
Ultimo 1967 te hoog opgenomen verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1967 te verrichten betalingen (de per 31 december 1968 bekende uitgaven van de Gewone Dienst 1967 bleken nl. lager te zijn dan de vorig jaar geraamde uitgaven)	208
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)	196
	752
	39

Tenslotte volgt nog een opstelling, waarin de Staatsbalans ultimo 1968 en de balansen van de vier voorafgaande jaren in gecomprimeerde vorm zijn weergegeven.

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa

	31 dec. 1964	31 dec. 1965	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968
Kas-, bank- en giroaldi	914	712	669	1 160	732
Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:					
a. belastingen	4 875	5 579	5 989	6 635	6 755
b. overige	1 556	1 212	1 402	1 957	2 350
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	1 177	1 658	1 829	2 436	2 664
Vorderingen op lange termijn:					
a. leningen woningwetbouw	4 523	5 934	7 680	9 675	11 673
b. overige vorderingen	1 114	1 284	1 430	1 679	1 953
Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 177	4 313	4 747	4 610	4 852
Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	6 955	7 300	7 920	8 645	9 370
Onroerende en roerende goederen	17 347	18 674	19 964	20 774	22 709
Diverse activa	129	124	121	120	142
Saldo	96				
	42 863	46 790	51 751	57 691	63 200

Door het Rijk verstrekte garanties aan de Nederlandsche Bank N.V.	6 788	7 225	7 048	6 882	6 486
Overige door het Rijk verstrekte garanties	6 423	6 877	7 430	8 311	9 813

Passiva

	31 dec. 1964	31 dec. 1965	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968
Schulden op korte termijn:					
a. schatkistpapier in omloop.	3 206	3 655	4 265	4 953	6 233
b. overige	3 908	4 047	4 420	4 658	5 542
Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	1 177	1 658	1 829	2 436	2 664
Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 869	2 635	2 841	2 887	2 591
Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 465	1 663	1 628	1 330	836
Schulden op lange termijn:					
a. binnenlandse en buitenlandse schuld	14 826	15 382	16 449	18 373	19 893
b. verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 437	9 335	9 637	9 701	9 685
Reserve waardeveranderingen	5 975	6 665	7 700	8 075	9 065
Saldo		1 750	2 982	5 278	6 691
	42 863	46 790	51 751	57 691	63 200

11. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel

Hoofdstuk/Fonds	Werkelijke sterkte					Geraamd in de begroting		
	31 dec. 1965	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968	30 juni 1969	1968	1969	1970
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	411	423	438	449	457	472	492	498
III Algemene Zaken	156	163	170	175	177	180	186	210
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	36	38	38	38	42	40	40	57
V Buitenlandse Zaken	2 647	2 641	2 688	2 799	2 786	2 846	2 948	3 053
VI Justitie	15 111	15 529	16 111	16 388	16 591	16 730	17 431	17 876
VII Binnenlandse Zaken	1 267	1 305	1 434	1 420	1 445	1 558	1 649	1 740
VIII Onderwijs en Wetenschappen	17 481	18 545	20 405	22 179	22 642	22 352 ¹⁾	23 912	25 569
IXB Financiën	24 396	23 875	24 423	24 758	24 670	24 856	26 128 ²⁾	26 946 ³⁾
X Defensie	30 911	31 446	31 830	31 297	30 898	31 648	31 943	31 413
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 529	2 493	2 509	2 574	2 513	2 609	2 744	2 664
XII Verkeer en Waterstaat	11 885	12 119	12 847	13 450	13 702	13 560	14 127	14 805
XIII Economische Zaken	3 823	3 764	3 773	4 000	4 030	4 292 ³⁾	4 346	4 491
XIV Landbouw en Visserij	9 359	10 686	10 910	10 980	10 977	11 454	11 670 ⁴⁾	11 565
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	6 283	6 203	6 386	6 500	6 568	6 595	6 721	6 821
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2 959	2 969	2 982	2 638	2 683	3 061 ⁵⁾	2 797 ⁵⁾	2 889
Algemeen burgerlijk pensioen-fonds	560	637	703	860	991	745	762	1 060
	129 814	132 836	137 647	140 505	141 172	142 998	147 896	151 657

¹⁾ Met ingang van 1968 is 117 man overgekomen van het departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

²⁾ Met ingang van 1969 is 125 man overgekomen van het departement van Landbouw en Visserij.

Het personeel werkzaam t.b.v. sociale verzekeringsfondsen (2800 man voor 1969 en 2950 man voor 1970) zijn in de vermelde aantallen begrepen.

³⁾ Inclusief 189 man in 1968 i.v.m. de omzetting van de Geologische Stichting in een rijksdienst.

⁴⁾ Met ingang van 1969 is 250 man overgekomen van het departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk; daartegenover is 125 man naar het departement van Financiën gegaan.

⁵⁾ Met ingang van 1968 is 117 man overgegaan naar het departement van Onderwijs en Wetenschappen; met ingang van 1969 is voorts 250 man overgegaan naar het departement van Landbouw en Visserij.

De totale personeelsformatie voor het dienstjaar 1970 van de departementen en het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds bedraagt 151.657 man. Voor het dienstjaar 1969 is de sterkte 147.896 man. Het stijgingspercentage voor 1970 bedraagt derhalve 2,5; voor 1969 is het 3,4.

De belangrijkste oorzaken, die tot de stijging aanleiding geven, zijn de volgende.

Bij het departement van *Algemene Zaken* is een uitbreiding van het hulppersoneel nodig in verband met de verhuizing naar het Binnenhof.

De toeneming bij het *Kabinet van de Vice-Minister-President* is een gevolg van de toeneming van de werkzaamheden, een reorganisatie en een wijziging in de huisvesting in 1969 (7 man). Voor de vertegenwoordiging van Nederland voor ontwikkelingshulp aan Suriname is m.i.v. 1970 8 man opgenomen in de formatie als gevolg van een splitsing van het in vorige jaren voor dit doel geraamde artikel in personeel, materieel en kosten voor de vertegenwoordiging.

Bij het *departement van Buitenlandse Zaken* betreft de groei deels een uitbreiding van activiteiten en taken met betrekking tot de ontwikkelingshulp en deels de bezetting van de Buitenlandse Dienst.

Als gevolg van toegenomen werkzaamheden bij de afdeling Rechtspraak van het *departement van Justitie* zijn 120 man meer geraamd. De uitbreiding bij de Politie is gebaseerd op een verwacht netto-resultaat van de werving, opleiding en functioneel leeftijdsontslag (215 man). De afdeling Kinderbescherming geeft een stijging te zien met 72 man, de Verzekeringkamer met 20 man. Ten slotte wordt voor verschillende andere afdelingen tezamen nog een stijging met 18 man nodig geacht.

Het accres bij het *departement van Binnenlandse Zaken* betreft voor een deel de Rijks Mechanische Administratie (23 man) als gevolg van uitbreiding van de produktie en in verband met de overplaatsing naar Apeldoorn. De uitbreiding bij de politie en de opleidingen daarvoor (25 man), de uitbreiding van de Rijksgenees-

kundige Dienst en de bedrijfsgeneeskundige zorg bij verschillende diensten zijn mede belangrijke oorzaken van de voorgestelde stijging.

De toeneming bij het *departement van Onderwijs en Wetenschappen* houdt verband met een geraamde uitbreiding met 101 man bij de departementsafdelingen. De personeelssterkte van het rijksschooltoezicht, de onderwijsraad en de instellingen van wetenschappen stijgt met 40 man. De uitbreiding in de sector van het Directoraat-Generaal voor het Onderwijs, die in totaal 311 man draagt, is een gevolg van de stijging van het leerlingenaantal en de daarmee samenhangende toeneming van het aantal personeelsleden van de interne diensten. De voorgestelde uitbreiding van de personeelsformaties van de rijksuniversiteiten en technische hogescholen met 1205 man maakt deel uit van het voor 1970 overeengekomen en in het Algemeen Financieel Schema neergelegde accres voor de openbare en bijzondere universiteiten en hogescholen.

Bij het *departement van Financiën* betreft de toename grotendeels de Belastingdienst. Wegens algemene uitbreiding van de werkzaamheden is daar 248 man meer nodig. Bovendien vergt de invoering van de nieuwe omzetbelasting 70 man extra. Het overnemen van taken met betrekking tot de motorrijtuigenbelasting, die tijdelijk door de Postcheque- en Girodienst werden verricht en bepaalde automatiseringsprojecten vragen een verdere uitbreiding met 238 man. De hermetingen van de dienst van het Kadaster vergen een uitbreiding met 23 man. Voor uitbreiding van de werkzaamheden bij de Hypotheken is 25 man meer nodig. Voor het Rijksinkoopbureau wordt in verband met een grotere omzet een uitbreiding met 18 man geraamd. Als gevolg van reorganisatie bij de Dienst der Domeinen kan de personeelssterkte met 28 man worden teruggebracht. Tenslotte wordt bij verschillende andere afdelingen tezamen een uitbreiding met in totaal 74 man nodig geacht.

Het teruglopen van de personeelsformatie bij het *departement van Defensie* is voor het grootste deel het gevolg van de in voorbereiding zijnde reorganisatie van de Koninklijke Landmacht. Deze heeft tot gevolg een vermindering van de sterkte van het burgerlijke personeel met 884 man, hetgeen door het niet vervullen van vacatures zal worden gerealiseerd. De afdelingen van het departement verminderen met 34 man, het burgerpersoneel werkzaam bij het wapen der Koninklijke Marechaussee neemt met 5 man af en het personeel van de cantinedienst met 36 man. Hiertegenover staat een uitbreiding met 400 man bij de bedrijven en magazijnen van de Koninklijke Marine wegens toeneming van onderhoudswerk dat in eigen beheer moet worden uitgevoerd. Bij het burgerlijke rijkspersoneel van de Koninklijke Luchtmacht vindt een accrès met 26 man plaats en bij de overige organen met 3 man.

Als gevolg van het verwerpen van het wetsontwerp huurdersbijdragen is de oorspronkelijke personeelsformatie van het *departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening* verminderd met 80 man.

De belangrijkste oorzaak van de uitbreiding van de personeelsformatie van het *departement van Verkeer en*

Waterstaat is gelegen in de voortdurende groei van de waterstaatsactiviteiten (408 man). Ook bij de Dienst der Zuiderzeewerken vindt een stijging plaats (123 man) in verband met de toegenomen werkzaamheden als gevolg van het droogvallen van de polder in Zuid-Flevoland. Bij de verkeer- en vervoerdiensten is de stijging met ongeveer 57 man het gevolg van de snelle toeneming van het aantal auto's, de daardoor te verrichten keuringen, de stijging van het aantal te verwerken kentekenbewijzen en de ontwikkeling op het gebied van de vervoersproblemen op nationaal en internationaal niveau. Het luchtverkeer, dat eveneens is toegenomen vergt meer personeel (40 man) ter beveiliging, terwijl in 1970 meer gegadigden zullen worden aangenomen voor opleiding tot verkeersvlieger.

Voor de uitvoering van programma's van het wetenschappelijk onderzoek is ten behoeve van het K.N.M.I. een uitbreiding met 10 man geraamd.

Wegens grotere activiteiten op andere afdelingen van het departement zijn 40 man meer geraamd.

Het accres bij het *departement van Economische Zaken* is voor het grootste deel (89 man) het gevolg van de voorgenomen volkstelling in 1970. Bij de Octrooiraad is 34 man meer geraamd ten einde de achterstand bij de nieuwigheidsonderzoeken in te lopen.

De personeelsformatie van het *departement van Landbouw en Visserij* is bij de Landbouwwoorlichting met 122 man en bij de Algemene Inspectiedienst met 65 man ingekrompen. Daartegenover staat een uitbreiding bij het landbouwonderwijs (88 man), de Cultuur Technische Dienst (20 man), het Staatsbosbeheer (25 man) en diverse andere afdelingen (54 man). Wegens het niet vervullen van vacatures is 100 man in mindering gebracht.

Bij het *departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid* zijn 100 man meer geraamd. Over de verdeling van dit aantal zal nog een nadere beslissing genomen moeten worden.

De toeneming van de personeelssterkte van het *departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk* betreft in hoofdzaak de Rijksarchieven (20 man) en de hoofdafdeling Bijzonder Jeugdwerk (31 man).

De geraamde uitbreiding van het personeelsbestand van het *Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds* met 298 man vindt haar oorzaak in een toeneming van de werkzaamheden en in het beëindigen van het overwerk en de schrijflonen alsmede in maatregelen, die zullen worden getroffen om de administratie geheel „bij” te brengen.

12. 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 1970 kunnen de gewone ontvangsten globaal als volgt worden geraamd:

Provincies:

a. eigen heffingen	8
b. opcenten grondbelasting en personele belasting, inclusief compensatie	59
c. inkomsten uit bezittingen, inclusief rente	32
d. uitkeringen uit het Provinciefonds	226
e. doeluitkeringen en bijdragen	60
f. uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen ¹⁾	306
	691

Gemeenten:

a. eigen heffingen	500
b. hoofdsom en opcenten grondbelasting en personele belasting	202
c. inkomsten uit bedrijven en bezittingen, inclusief rente	80
d. uitkeringen uit het Gemeentefonds, uitgezonderd de onder e opgenomen uitkeringen lager onderwijs	3 724
e. doeluitkeringen en bijdragen, exclusief leningen woningwetbouw	3 367
	7 873

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 1970 worden de volgende opbrengsten geraamd:

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

	Gemeenten	Provincies
Grondbelasting		
hoofdsom	47	—
opcenten	27	28,7
Totaal	74	28,7
Personele belasting		
hoofdsom	43	—
opcenten	86	21,5
compensatie opcenten	—	9,8
	129	31,3
Totaal	203	60

Bij deze ramingen is de voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake de gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538) buiten beschouwing gelaten.

Indien deze wijziging uiterlijk met ingang van 1 februari 1970 in werking treedt brengt zulks voor de gemeenten mede, dat de gemeentelijke verordeningen tot heffing van opcenten op de personele belasting met ingang van het belastingjaar 1970/1971 vervallen, waartegenover met ingang van het uitkeringsjaar 1970 een hogere uitkering uit het Gemeentefonds ad circa 65 miljoen wordt ontvangen. Vervolgens kunnen de gemeenten zich hogere inkomsten verschaffen al naar gelang zij gebruik maken van de bevoegdheden tot belastingheffing, die de genoemde wet zal geven, waaronder het onmiddellijk doen herleven van de vervallen opcenten-verordeningen.

Voor de provincies brengt deze wijziging mede, dat de in bovenstaande opstelling vermelde inkomsten per saldo met ongeveer 10 miljoen zullen toenemen.

C. Uitkeringen uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds

Het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van de rijksbelastingen bedraagt met inbegrip van de voorgenomen belastingmaatregelen en rekening houdende met de in de begroting voorgestelde verhoging van het aandeelpercentage met 1,08 (zie § 3.3.1) voor 1970 14,22 % van 27.347 miljoen, dat is rond 3889 miljoen ¹⁾.

De reserve van het Gemeentefonds is sedert het einde van het uitkeringsjaar 1967 geheel ingeteerd; raming van

¹⁾ Ook hierbij is geen rekening gehouden met het aan het slot van onderdeel B genoemde wetsontwerp 9538. Inwerking-treding van deze wet met ingang van 1 februari 1970 zou tot gevolg hebben, dat de middelen van het fonds met 60 miljoen zouden toenemen door een verhoging van het aandeel in de opbrengst van de rijksbelastingen met 0,22%. In dat geval ontvangen de gemeenten een hogere uitkering ten bedrage van circa 65 miljoen.

een bedrag wegens rente-vergoeding ingevolge artikel 14 van de Financiële-Verhoudingswet 1960 vindt derhalve niet plaats.

De ontvangsten van het fonds dienen ter bestrijding van de belastinguitkering, de algemene uitkering, de aanvullende bijdrage en de kosten van de Raad voor de gemeentefinanciën. Voor deze uitkeringen is in de fondsbegroting voor 1970 294,7 miljoen meer uitgetrokken dan nu voor 1969 wordt geraamd, te weten:

belastinguitkering	+	0,8
algemene uitkering	+	293,9 ¹⁾

Voor de toekenning van aanvullende bijdragen is hetzelfde bedrag uitgetrokken als voor 1969, t.w. 50 miljoen. De garantie-uitkering is ingevolge het bepaalde in artikel 30, vijfde lid, der Financiële-Verhoudingswet 1960 met ingang van 1970 vervallen.

De uitkering lager onderwijs, voor 1970 geraamd op 592 miljoen, wordt bestreden uit een uitkering ten laste van de rijksbegroting (hoofdstuk VII) tot eenzelfde bedrag.

Het aandeel van het Provinciefonds in de opbrengst van de rijksbelastingen bedraagt ingevolge artikel 159 van de Provinciewet 0,829 %. Voor verdeling in 1970 komt beschikbaar 0,829 % van 27 347 miljoen, dat is circa 227 miljoen.

D. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

Het onderstaande overzicht geeft voor de jaren 1967 t/m 1970 een beeld van de uitkeringen en bijdragen die de lagere publiekrechtelijke lichamen rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting ontvangen. Deze doeluitkeringen en bijdragen, die merendeels voortvloeien uit wettelijke regelingen, dienen tot dekking van gewone zowel

als van kapitaaluitgaven. Zij zijn in de tabel ingedeeld naar onderwerp van staatszorg en, voor wat de in de ontwerp-begroting 1970 geraamde bedragen betreft, bovendien verdeeld over gemeenten, provincies en andere lagere publiekrechtelijke lichamen (zoals waterschappen en gemeentelijke samenwerkingsorganen).

	Voor- lopige rekening 1967	Vermoede- lijk beloop 1968	Vermoede- lijke uit- komsten 1969	Ontwerp-begroting 1970			
				Totaal	Aan ge- meenten	Aan pro- vincies	Aan andere lagere publiek- rechtelijke lichamen
Politie en civiele verdediging	368	440	493	521	480	6	35
Verkeer en Waterstaat ²⁾	313	372	484	537	111	350	76
Onderwijs, cultuur en recreatie	1 157	1 344	1 375	1 570	1 557	5	8
Sociale voorzieningen en volks- gezondheid	514	689	789	738	725	2	11
Volkshuisvesting ³⁾	2 257	2 324	2 395	2 324	2 321	3	—
Overige doeleinden	112	196	219	167	130	—	37
	4 721	5 365	5 755	5 857	5 324	366	167

¹⁾ Zie noot 1 vorige blz.

²⁾ Inclusief uitkeringen aan provincies ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen.

³⁾ Inclusief leningen woningwetbouw.

Indien de leningen voor de woningwetbouw, waar een daling optreedt, buiten beschouwing worden gelaten, stijgt het totaal van de voor 1970 ten behoeve van lagere publiekrechtelijke lichamen geraamde bedragen met 6½ % ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1969.

In de cijfers volgens de ontwerp-begroting 1970 is rekening gehouden met een aandeel van ruim 100 miljoen in de stelpost voor nieuwe salarismaatregelen, die in het begrotingshoofdstuk Binnenlandse Zaken is opgenomen.

De bijdrage aan gemeenten in verband met de personele en materiële uitgaven voor de gemeentelijke politiekorpsen wordt voor 1970 geraamd op 451 miljoen (1969: 441 miljoen). De stijging ten opzichte van 1969 wordt voornamelijk veroorzaakt door een toename van de feitelijke personeelssterkte. De bijdragen voor de civiele verdediging worden voor 1970 begroot op 39 miljoen (1969: 36 miljoen). Aan deze rubriek is voorts voor 1970 een bedrag van ca. 25 miljoen toegerekend voor algemene salarismaatregelen, in hoofdzaak ten behoeve van de gemeentepolitie.

De in de categorie verkeer en waterstaat geraamde bedragen hebben betrekking op uitkeringen voor aanleg en onderhoud van landwegen, verkeers- en vervoersdiensten met betrekking tot het wegverkeer, scheepvaartwegen en havens, waterkeringen en de waterhuishouding.

De belangrijkste post betreft de uitkeringen aan provincies op grond van de Wet Uitkeringen Wegen voor de kosten van onderhoud en van rente en afschrijving van kapitaaluitgaven voor de aanleg en de verbetering van wegen. Daar de hoogte van de uitkeringen in de wet is gekoppeld aan het aantal motorvoertuigen, vertoont deze begrotingspost een sterke stijging. Voor de jaren 1967 t/m 1970 bedragen deze uitkeringen 218, 245, 279 en 306 miljoen.

De sector verkeers- en vervoersdiensten omvat in hoofdzaak de bijdragen aan gemeenten in verband met tekorten in het lokale openbare vervoer (1970: 31 miljoen), de bijdragen voor verkeersvoorzieningen in en nabij steden (1970: 31 miljoen) en de bijdragen voor het treffen van voorzieningen ten behoeve van het openbaar vervoer (1970: 30 miljoen).

De bijdragen in de kosten van versterking van hoogwaterkeringen worden voor 1970 geraamd op 38 miljoen (1969: 30 miljoen).

De zorg voor de waterhuishouding vergt in toenemende mate de aandacht. Van belang zijn in deze sector de bijdragen in verband met de waterverontreiniging die voor 1970 worden begroot op 18 miljoen.

De bijdragen ten behoeve van het onderwijs vertonen een voortgaande stijging als gevolg van de loon- en prijsstijgingen en de toenemende sociale vraag naar onderwijs. De uitkering aan het Gemeentefonds wegens de door dit fonds te verrichten uitkeringen voor de materiële kosten van het lager openbaar en bijzonder onderwijs, bedraagt voor de jaren 1967 tot en met 1970 respectievelijk 467, 583 (waaronder 137 miljoen voor scho-

len voor voortgezet gewoon en uitgebreid lager onderwijs), 486 en 592 miljoen. De relatief sterke stijging van 1969 op 1970 is een gevolg van een aantal kostenverhogende factoren (naast prijs- en loonstijgingen o.m. de verdere invoering van de 3e fase van de leerlingenschaalverlaging en de verdere uitvoering van het B.L.O.-besluit 1967).

De overige onderwijssubsidies aan gemeenten ten behoeve van openbaar en bijzonder onderwijs bedragen voor de jaren 1967 tot en met 1970 respectievelijk 679, 736, 834 en 909 miljoen.

De voornaamste post in de sector cultuur en recreatie betreft de subsidies ten behoeve van de openluchtrecreatie. Voor 1970 wordt voor dit doel 28 miljoen uitgetrokken (1969: 15 miljoen).

De groep sociale voorzieningen en volksgezondheid heeft voor het grootste deel betrekking op bijdragen voor complementaire sociale voorzieningen, waaronder de vergoeding ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening (1969: 185 miljoen, 1970: 107 miljoen), de bijdragen voor complementaire arbeidsvoorzieningen (1969: 357 miljoen, 1970: 356 miljoen) en de bijdragen ten behoeve van aanvullende werken (1969: 62 miljoen, 1970: 36 miljoen). De hoge bedragen voor 1969 zijn een gevolg van de getroffen maatregelen in verband met de werkloosheidsbestrijding.

In deze rubriek zijn voorts opgenomen de verschillende vormen van bijsstandverlening (1970: ca. 130 miljoen) en de bijdragen ten behoeve van de volksgezondheid (1970: ca. 22 miljoen).

De leningen voor de woningwetbouw vormen binnen de groep volkshuisvesting de grootste post. Zij bedragen voor de jaren 1967 tot en met 1970 respectievelijk 2063, 2090, 2092 en 1957 miljoen. De verlaging van deze post in 1970 is het gevolg van de vermindering van het aantal woningwetwoningen. Enkele andere posten binnen deze rubriek geven daarentegen een forse stijging te zien. Dit is het geval bij de bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen (1969: 167 miljoen, 1970: 192 miljoen) en de bijdragen ten behoeve van krotverwerving, krotontzuiming en sanering (1969: 81 miljoen, 1970: 122 miljoen).

Van de groep overige doeleinden vormen de uitgaven aan of via gemeenten voor de verbetering van de infrastructuur en de stimulering van industrievestiging de voornaamste post. Deze uitgaven worden voor 1970 tezamen geraamd op 47 miljoen (1969: 100 miljoen). De hoge raming voor 1969 is voor het grootste deel toe te schrijven aan het overboeken van onbestede gelden uit vorige dienstjaren.

De in deze rubriek voorkomende uitgaven ten behoeve van de mijnindustrie (steunverlening op basis van het demografisch excedent), worden voor 1970 geraamd op 46 miljoen (1969: 42 miljoen). Voorts omvat deze groep nog de bijdragen in de kosten van ruil- en herverkavelingen betreffende waterschaps- en gemeentewerken, welke voor 1970, evenals voor 1969, worden geraamd op 43 miljoen.

E. Financiering van de kapitaaluitgaven

De kapitaaluitgaven der gezamenlijke provincies en gemeenten namen in 1968 toe met ruim 570 miljoen. Van dit bedrag kwam voor rekening van de uitgaven voor volkshuisvesting ca. 130 miljoen, hetgeen staat tegenover een stijging van deze post van ca. 250 miljoen in 1967. De geringere stijging in 1968 weerspiegelt de in dat jaar aangevangen stabilisering van het woningwetbouwprogramma. De kapitaaluitgaven anders dan die voor volkshuisvesting stegen derhalve met het aanzienlijke bedrag van ca. 440 miljoen, hetgeen een stijging van ca. 12 % betekent ten opzichte van 1967. Een en ander blijkt uit de navolgende tabel.

Binnen het totaal was de stijging het sterkst in de sector Overige kapitaaluitgaven – ca. 24 % – in de sector Onderwijs, kunsten en wetenschappen – ca. 19 % – en in de sector Andere openbare werken ca. 16 %. In bedragen gemeten betekent dit een stijging met resp. ca. 160, 100 en 140 miljoen. Daarbij kan worden aangekend dat onder de Overige kapitaaluitgaven begrepen zijn de uitgaven voor volksgezondheid, voor algemeen beheer, voor eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd, de teruggaaf van waarborgsommen aan schoolbesturen en andere.

Voorts kan in aanvulling op de tabel worden aangekend dat binnen de sector Andere openbare werken de toeneming viel toe te schrijven aan de uitgaven voor landwegen, straten, bruggen, riolering, enz., welke van bijna 500 miljoen stegen tot bijna 600 miljoen en aan de uitgaven voor havens, waterwegen, enz., welke stegen van ca. 190 miljoen tot ca. 255 miljoen.

Daartentegen zetten de uitgaven voor nutsbedrijven, die in de jaren voor 1967 onder invloed van de toen optredende noodzaak tot voorzieningen voor de overgang op aardgas een sterke stijging hadden ondergaan, hun in dat jaar aangevangen daling verder voort in 1968 en wel met 40 miljoen, d.i. 6,5 %.

Met betrekking tot de financiering der kapitaaluitgaven trad in 1968 een sterke stijging op in de niet-leningmiddelen, met name in het saldo op lopende rekening, hetwelk met ca. 200 miljoen steeg en in de kapitaalinkomsten, welke met ca. 330 miljoen stegen. De vlottende schuld nam evenals in 1967 toe met een vrij gering bedrag, n.l. 130 miljoen.

De vaste leningmiddelen, anders dan die voor de woningwetbouw, kwamen zoals dit sinds december 1965 het geval is, beschikbaar via de centrale financiering; zulks behoudens het bescheiden bedrag dat in 1968 afkomstig was van geldgevers buiten de centrale financiering uit hoofde van verleende ontheffingen van de eis tot centrale financiering (in 1968 verleend voor ca. 33 miljoen).

Gezien het voortduren van de toestand van overspanning op de kapitaalmarkt werd bovendien in december 1968 de centrale financiering voortgezet. Dit gebeurde met de beschikking A68/17505 d.d. 2 december 1968, (*Stcrt.* 236), (beschikking ingevolge artikel 5 van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen). Een wets-

ontwerp ter goedkeuring van deze beschikking werd ingediend op 22 januari 1969 (Kamerstuk 10002).

Het bedrag dat in 1968 op de kapitaalmarkt beschikbaar kwam lag, blijkens de tabel, op kasbasis ca. 70 miljoen boven het overeenkomstige bedrag in 1967, dus globaal op hetzelfde niveau.

Het bedrag aan kapitaalmarktmiddelen dat in het eerste kwartaal van 1969 kon worden opgenomen was op kasbasis 293 miljoen, hetgeen beduidend minder was dan de 395 miljoen welke in het overeenkomstige kwartaal van 1968 konden worden opgenomen. Dit had tot gevolg dat in het eerste kwartaal van dit jaar enerzijds de vlottende schuld meer is gestegen dan in dezelfde periode van het vorige jaar, terwijl anderzijds de kapitaaluitgaven (exclusief de uitgaven voor volkshuisvesting en exclusief aflossingen) een lichte daling ondergingen.

Naar verder reeds kan worden medegedeeld is, hoewel in het tweede kwartaal van 1969 in de toevoer van middelen uit de centrale financiering een verbetering optrad, niettemin een achterstand ten opzichte van het eerste halfjaar 1968 blijven bestaan. Deze is sindsdien nog verder toegenomen. De ongunstige invloed van deze ontwikkeling op de kapitaaluitgaven over het geheel van 1969 zal vermoedelijk enigermate worden beperkt doordat in 1969 een verdere stijging te verwachten valt van de eigen financieringsmiddelen der gemeenten en provincies. Voorts zal de financieringsbehoefte der gemeenten iets kunnen afnemen aangezien de financiering van de stichtingskosten van scholen voor voortgezet onderwijs met ingang van 1 september 1968 door het Rijk is overgenomen.

Kapitaaluitgaven¹⁾ van provincies en gemeenten op kasbasis en hun financiering

	1966	1967 ²⁾	1968 ³⁾	Eerste kwartaal	
				1968	1969
Volkshuisvesting	1 729	1 982	2 115	457	411
Bouwrijpmaken van gronden voor woningbouw en industrie .	—	928	1 006	214	199
Andere openbare werken	1 343	897	1 038	191	197
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	486	533	635	134	132
Nutsbedrijven	730	659	616	128	109
Overige kapitaaluitgaven	941	683	846	165	183
Totaal	5 229	5 682	6 256	1 289	1 231
Aflossing van opgenomen leningen	790	891	907	205	228
Totaal te financieren	6 019	6 573	7 163	1 494	1 459
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	829	833	1 031	150	105
Kapitaalinkomsten	855	964	1 297	333	349
Woningwetleningen	1 760	2 014	2 001	482	456
Overige vaste leningen	1 695	2 508	2 574	395	293
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	105	111	130	29	41
Saldo mutaties netto vlottende schuld	775	143	130	105	215
Totaal	6 019	6 573	7 163	1 494	1 459

¹⁾ Inclusief kapitaalverstrekkingen.²⁾ Gecorrigeerde cijfers.³⁾ Voorlopige cijfers

13. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1970

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van het Pensioenbestuur	25	Ontvangsten van het Pensioenbestuur, voornamelijk terzake van werkzaamheden voor derden	2
Pensioenen	1265	Pensioenen	3500
Pensioenen, overgangstoelagen en kindertoelagen	1140	Annuïteiten t.l.v. het Rijk.	212
Meerdere uitgaven van pensioenen in verband met loon- en salarismaatregelen	64	Pensioenbijdragen (premies).	2211
Uitkering ineens bij huwelijk van vrouwelijke ambtenaren en bij emigratie	26	Drempeltijdbijdragen	30
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet	6	Wachtgeldtijdbijdragen.	6
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	2	Bijdragen wegens inkoop van diensttijd	1
Premie voor gepensioneerden ingevolge de A.O.W./A.W.W..	24	Bijdragen wegens inkoop ex het Generaal Pardon.	9
Overige uitgaven.	3	Pensioenbijdragen (premies) voor militaire weduwen- en wezenpensioenen	58
Beleggingen.	3986	Meerdere ontvangsten aan pensioenbijdragen in verband met loon- en salarismaatregelen	122
Kosten inzake beleggingen	6	Rente van beleggingen	828
		Netto revenuen uit onroerende goederen	22
		Overige ontvangsten	1
		Beleggingen.	1780
		Aflossingen van leningen, verkoop van effecten en van onroerende goederen	1769
		Deel van revenuen uit beleggingen bestemd voor kosten, afschrijving en toevoeging aan reserves.	11
	5282		5282

B. Rijkswegenfondsen

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanleg en uitbreiding van door het Rijk te beheren of beheerde wegen en oeververbindingen	592	Bijdrage van het Rijk voor de aanleg van wegen en oeververbindingen.	362
Overige uitgaven	2	Bijdragen van derden.	5
Nadelig saldo van de laatstelijk afgesloten rekening	18	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting.	245
	612		612

C. Landbouw-Egalisatiefonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Akkerbouw.	322	Akkerbouw.	653
Restitutie bij de uitvoer van granen en produkten daarvan, alsmede pro- duktierestitutie	175	Heffing op de invoer van enkelvoudige granen	583
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van granen, alsmede denaturatiever- goedingen	25	Heffing op de invoer van verwerkte produkten in de graansector.	24
Restitutie bij de uitvoer en produktie- restitutie in de rijstsector	3	Heffing op de invoer van rijst en rijst- produkten	6
Restitutie bij de uitvoer en produktie- restitutie in de suikersector	4	Heffing tot dekking van opslagkosten van suiker	18
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van suiker, alsmede denaturatiever- goeding	95	Heffing op de invoer in de suikersector	4
Vergoeding van opslagkosten van sui- ker	18	Produktieheffing op suiker	18
Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen.	2		
Vee en vlees.	122	Vee en vlees.	17
Restitutie bij de uitvoer in de sector varkensvlees	120	Heffing op de invoer in de sector var- kensvlees	2
Restitutie bij de uitvoer in de sector rundvlees.	2	Heffing op de invoer in de sector rund- vlees	15
Zuivel	661	Zuivel	3
Restitutie bij de uitvoer van zuivel- produkten	531	Heffing op de invoer van zuivelpro- dukten	3
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van boter en mager melkpoeder, premie voor opslag, alsmede steun daarop	80		
Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen.	50		
Margarine, vetten en oliën	7	Margarine, vetten en oliën	1
Restitutie bij de uitvoer en produktie- restitutie in de sector vetten en oliën	1	Heffing op de invoer in de sector vetten en oliën	1
Steun in de sector vetten en oliën.	6		
Tuinbouw en sierteelt.	9	Tuinbouw en sierteelt	1
Restitutie bij de uitvoer van produkten in de sector groenten en fruit	1	Heffing op de invoer in de sector groen- ten en fruit	1
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van groenten en fruit, alsmede uit- keringen aan groeperingen van pro- ducenten in verband met marktinter- venties	8		
Pluimvee en eieren	15	Pluimvee en eieren	2
Restitutie bij de uitvoer van produkten in de pluimveesector	13	Heffing op de invoer in de sectoren slachtpluimvee en eieren	2
Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen.	2		

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Overige uitgaven	140	Overige ontvangsten	599
Restituties bij de uitvoer van niet annex II-produkten	20	Heffing op de invoer van niet annex II-produkten	3
Kosten wegens de uitvoering van maatregelen door de produktschappen en het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau	11	Ontvangsten uit de Afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw .	261
Bijdrage aan het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw .	105	Bijdrage van hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	335
Onvoorziene uitgaven	4		
	1276		1276

D. Gemeentefonds

<i>Uitgaven ¹⁾</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkering lager onderwijs	592	14,22 % van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	3889
Belastinguitkering	18	Rijksuitkering lager onderwijs	592
Algemene uitkering	3657	Rente over de reserve	0
Aanvullende bijdrage	50		
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	0		
	4317		4481

¹⁾ Geen rekening is gehouden met de invloed van algemene salarismaatregelen in 1970.

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	227	0,829 % van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	227

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

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekeningen	23	Opbrengsten	52
Verbruik van papier en direct materiaal	11	Andere baten van de exploitatie	1
Werk door derden	16		
Afschrijvingen	1		
Overige uitgaven	2		
	53		53

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 kapitaal	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	663	Posterijen	631
Telegrafie.	86	Telegrafie.	95
Telefonie	1143	Telefonie	1286
Draadomroep.	14	Draadomroep.	11
Omroep en televisie	29	Omroep en televisie	29
Postcheque- en Girodienst	244	Postcheque- en Girodienst	249
		Overige baten	125
	2179		
waarvan komt ten laste van afschrijvingen en rente	491		
zodat wordt uitgetrokken	1688		
Afschrijvingen.	252		
Rente	239		
Overige lasten.	0		
Toevoeging aan fondsen en reserves	232		
Uitkering aan het Rijk van het voordelige saldo	15		
	2426		
			2426

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	568	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	568
Deelneming „International telecommunications satellite consortium”	0	Uitkering van het Rijk wegens financiering deelneming „International telecommunications satellite consortium”.	0
Deelneming Centraal Antennesysteem	6	Deelneming Centraal Antennesysteem	6
Het bedrag, waarmee de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd.	6	Uitkering van het Rijk van het bedrag, waarmee de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	6
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	252	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	252
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	232	Toevoeging aan fondsen en reserves	232
	1064		1064

Lasten en baten van de exploitatie van de Rijkspostspaarbank

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfslasten	289	Bedrijfsbaten	318
Toevoeging aan fondsen en reserves	29		
	318		318

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	3	Bijdrage van het Rijk tot dekking van de exploitatielasten	3
Afschrijvingen en overige uitgaven	1	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werkzaamheden	1
	4		4

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

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

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, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok 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	0	Uitkering van het Rijk voor investeringen	0
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	1	Afschrijvingen en toevoeging aan de reserve	1
	1		1

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

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekening	50	Productie	53
Afschrijvingen	4	Overige ontvangsten	1
	54		54

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Investeringen	9	Uitkering van het Rijk wegens verstrekking van kapitaal	2
Beschikking ten laste van reserverekeningen en voorzieningen	0	Afschrijvingen.	4
		Afneming van het ter voorziening in de vlottende middelen van het bedrijf opgenomen kapitaal	3
	9		9

14. Tot stand gebrachte resp. voorgenomen ombuiging en aanpassing van het beleid

In § 7.4 zijn de belangrijkste beslissingen die in het kader van de ombuiging van het beleid zijn getroffen of in het voornemen liggen, genoemd. Hieronder volgt nog een opsomming van een aantal andere maatregelen die – hoewel relatief minder belangrijk – toch het vermelden waard zijn.

- Richtlijnen inzake de omvang van de Nederlandse delegaties naar internationale conferenties en bijeenkomsten zijn in voorbereiding.
- De herstructurering van de Dienst der Domeinen is reeds voor een deel voltooid.
- De vorig jaar aangekondigde reorganisatie binnen de Algemene Nederlandse Vereniging voor Vreemdelingenverkeer is gereed.
- Een plan tot reorganisatie van de ontvangkantoren der belastingen zal in een periode van zes jaren leiden tot opheffing van 37 kleine ontvangkantoren; in 1969 vermoedelijk acht, in 1970 tien.
- Onderzocht wordt de mogelijkheid van samenvoeging van de administraties van gevangenis en huizen van bewaring, alsmede de mogelijkheid tot combinatie van de functies van griffiers van rechtbanken met die van griffiers bij kantongerechten.
- De centrale verzending van aangiftebiljetten voor de inkomstenbelasting, premieheffing en vermogensbelasting vanuit het rekencentrum voor de Belastingdienst te Apeldoorn brengt voor de Inspecties der directe belastingen aanzienlijke besparingen mee. In 1970 zal aan de proef een belangrijke uitbreiding worden gegeven.
- Interdepartementaal wordt nagegaan in hoeverre personeel en materieel van de dienst Bescherming Bevolking aan andere overheidsinstellingen dienstbaar kan worden gemaakt.
- Onderzocht wordt de mogelijkheid om bij korte gevangenisstraffen zo weinig mogelijk bewaking te doen plaatsvinden.
- Het tot stand komen van de wet tot opschorting van de overgang van rechtswege van gemeenten van rijksnaar gemeentepolitie (*Stb.* 1968, 733). Aangezien sedertdien nog geen gemeenten de limiet hebben bereikt, zijn tot dusver geen financiële gevolgen van deze wet merkbaar geworden.
- Een deel van de taak van de Koninklijke Marechaussee bij de grensbewaking is overgedragen aan de douane.
- Enkele voorstellen tot besparingen in de kosten van de activiteiten van de verschillende medische diensten bij de rijksoverheid worden ten departemente bestudeerd.
- Vermindering van het subsidiepercentage in de regeling betreffende de subsidiëring van kunstaankopen door particulieren, waardoor de gewenste grotere werkingssfeer der regeling zonder additionele verhoging der daarvoor benodigde rijksmiddelen kon worden gerealiseerd.
- Het bijzonder regionaal welzijnsbeleid in de stimuleringengebieden zal zich gaan samentrekken op bepaalde centrumgemeenten; daarbuiten zal nog slechts in aflopende mate steun worden verleend.
- Opvangen van de kostenontwikkeling bij de instellingen op het gebied van de maatschappelijke gezondheidszorg door verhoging van retributies en contributies c.q. efficiëncymaatregelen.
- Bevorderd wordt, dat het maatschappelijk werk in ziekenhuizen en ander intramuraal maatschappelijk werk onderdeel worden van het verstrekkingenpakket van de ziekenfondsen.
- De tarieven ingevolge de Warenwet, de tarieven van de Dienst van het Stoomwezen, de tarieven voor beroepskeuzeadviezen en de registratiegelden ingevolge de Geneesmiddelenwet zullen in beginsel tot kostendeckend niveau worden opgetrokken.
- Tariefverhogingen van de dienstverlening door de waterschouten en door het testamentenregister worden voorbereid.
- Entreprijzen voor rijksmusea en soortgelijke instellingen zijn verhoogd.
- In voorbereiding is een Koninklijk besluit, ingevolge hetwelk de vergoeding voor het legaliseren van handtekeningen zal worden verhoogd.
- In voorbereiding is eveneens een wijziging van de Wet op de Kanselarijrechten.
- Medio 1969 is bij de Staatsloterij de mogelijkheid geïntroduceerd om loten te bestellen per giro. Hier van wordt een niet onbelangrijke stijging van de lotenverkoop verwacht bij verhoudingsgewijs geringe extra kosten.

