

Am

Miljoenennota 1971

Zitting 1970-1971 – **10 900**

RIKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1971

NOTA OVER DE TOESTAND

VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 15 september 1970)

NR. 1

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

	blz.
Inleiding	5
Hoofdstuk 1. De economische situatie	
1.1 Voortgaande expansie	7
1.2 Arbeidsmarkt, lonen en prijzen	10
1.3 Kapitaalmarkt	11
1.4 De inflatie en haar nadelen	12
1.5 Het te voeren beleid	13
Hoofdstuk 2. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1970	
2.1 De noodzaak van een stringente uitvoering van de begroting	17
2.2 Vermoedelijke uitkomsten 1970 en toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte	17
2.3 Wijzigingen ten opzichte van het herziene begrotingsbeeld volgens de nota van 15 mei j.l.	18
2.4 Specificatie van verlagingen, die zijn opgenomen in de nota van 15 mei j.l.	19
2.5 De financiering van het begrotingstekort 1970	20
Hoofdstuk 3. De begroting 1971	
3.1 Hoofddijnen van het beleid ten aanzien van uitgaven en niet-belastingontvangsten	22
3.2 Het belastingbeleid	26
3.3 Totaalbeeld begroting 1971	31
3.4 Toetsing aan de begrotingsruimte	32
3.5 De financiering van het begrotingstekort 1971	38
3.6 De begroting 1971 en de conjunctuur	39
Hoofdstuk 4. De uitgaven	
4.1 De toeneming van de rijksuitgaven in de laatste tien jaren	40
4.2 De rijksuitgaven 1970-1971 ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg	43
4.3 Kosten van algemene salarismaatregelen	43
4.4 Toelichting per onderwerp van staatszorg	45
4.5 Conjuncturele flexibiliteit van de rijksuitgaven	70
4.6 Budgettaire aspecten van de Europese Gemeenschappen .	73
Hoofdstuk 5. De ontvangsten	
5.1 De ontvangsten 1970-1971	79
5.2 De belastingontvangsten 1970-1971	79
5.3 De belastingdruk in de laatste tien jaren	83
5.4 De niet-belastingontvangsten 1970-1971	85
5.5 De toeneming van de niet-belastingontvangsten in de laatste tien jaren	87
Hoofdstuk 6. Het budgettaire beeld van de kabinetsperiode 1968-1971	
6.1 Belangrijke aspecten van het begrotingsbeleid 1968-1971	90
6.2 Nieuwe begrotingssystemen	94
6.3 De relevante rijksuitgaven en -ontvangsten en de relevante begrotingssaldi	98

	blz.
Hoofdstuk 7. De financiën van de gemeenten	
7.1 Algemeen	101
7.2 De financiering van de kapitaaluitgaven	101
7.3 Het Gemeentefonds	102
7.4 De afzonderlijke gemeenten	105
Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing	107
Bijlagen	
1. Algemene verzamelstaat van de totalen per begrotingshoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1970 en de begroting 1971	115
A. Uitgaven	115
B. Ontvangsten	116
2. Aanvullende posten 1971	117
3. Overzicht van de aanvankelijke meerjarenafspraken voor 1971 en de huidige voorstellen	118
4. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1969, 1970 en 1971	120
5. Flexibiliteit op korte termijn van de rijksuitgaven, ingedeeld naar economische groepen	122
6. De uitgaven 1970 en 1971 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk	130
7. De uitgaven en de ontvangsten 1966–1971, ingedeeld naar economische groepen	134
A. Indeling in hoofdgroepen	134
B. Indeling in subgroepen	135
C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1971	141
8. Tienjarenoverzicht 1962–1971	142
A. Totalen van uitgaven en ontvangsten	142
B. Uitgaven per onderwerp van staatszorg	144
C. Ontvangsten	146
9. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting	147
10. De kasontwikkeling van het Rijk	149
A. De kasontwikkeling in 1969	149
B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1970	152
11. De nationale schuld	154
12. De staatsbalans	156

	blz.
13. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel	163
14. Enige gegevens over de financiën van de lagere publiekrechtelijke lichamen	165
A. Algemeen.	165
B. Grondbelasting en personele belasting	165
C. Uitkeringen uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds	165
D. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting . .	166
E. Financiering van de kapitaaluitgaven	167
15. De uitgaven van de gehele overheid (excl. sociale fondsen)	169
16. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1971	170

Inleiding

Het economische beeld verschuift de laatste jaren snel. Na het geleidelijke evenwichtsherstel, waarvan de miljoenennota's 1968, 1969 en 1970 een beeld gaven, is thans een situatie ontstaan, die fundamenteel verschilt van die, welke het kabinet bij zijn optreden aantrof.

De lichte recessie van 1967 maakte plaats voor een opbloeiende conjunctuur, die al in 1969 weer tekenen van spanning vertoonde. Thans dreigt de herstelde economie – meegetrokken door het op hoge toeren draaiende vliegwiel van de internationale inflatie – weer in een situatie van ernstige overspanning te geraken. Het begrotingstekort, dat in 1968 op het te hoge niveau lag van 2 $\frac{3}{4}$ miljard (3,3 % van het nationale inkomen) is intussen geleidelijk verminderd en wordt in 1971 teruggebracht tot ruim 2 miljard (1,8 % van het nationale inkomen). Zo is een duidelijke verbetering opgetreden in de sfeer van de overheidsfinanciën.

De stijging van de netto uitgaven van het Rijk blijft ook volgend jaar binnen de ruimte van 6 %. Aldus ontstaat het volgende beeld van de rijksbegroting 1971 (inclusief aanvullende posten):

Uitgaven	32 725
Ontvangsten	30 663
Saldo	- 2 062

De sterke stijging van de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg maakt desondanks in 1971 nog enige verzwaring van de belastingdruk onvermijdelijk. Deze zal met name worden gevonden bij een verhoging van de omzetbelasting, waarbij de aard van deze verhoging zodanig zal zijn, dat de gevolgen voor de kosten van levensonderhoud zo beperkt mogelijk kunnen worden gehouden (§ 3.2).

De begroting 1971 houdt op zichzelf al een niet onbelangrijke bijdrage in tot het evenwichtsherstel. Het tekort vermindert en de conjuncturele impuls is relatief beperkt. De zeer gespannen conjuncturele situatie heeft het kabinet echter tot het besluit gebracht de inflatie krachtig te bestrijden door een programma tot afremming van de groei van de bestedingen en tot beperking van de loonontwikkeling (§ 1.5). De rijksuitgaven zullen aan dit programma een aandeel leveren door temporisering en beperking van bepaalde (investerings-) uitgaven. Ook de investeringen van het bedrijfsleven zullen na de zeer sterke groei in de afgelopen jaren met name in de bouwsector worden afgeremd. Daarnaast zal de Regering voorstellen een nieuw conjunctuurpolitiek instrument te scheppen waardoor begin volgend jaar enige van de belangrijkste belastingen tijdelijk kunnen worden verhoogd.

Het netto-effect van dit programma voor de begroting, dat voor 1971 globaal kan worden geschat op 600 miljoen, zal geheel worden benut ter vermindering van de geldstroom. Van de begroting zal hierdoor een sterk remmende werking op de economie uitgaan.

Ten einde in dit kader tevens een redelijke matiging van de loonbeweging te kunnen bereiken, is de Regering voornemens over te gaan tot toepassing van

artikel 10 van de Wet op de loonvorming. Daartoe vraagt zij advies aan de Sociaal-Economische Raad.

Het kabinet acht dit programma noodzakelijk om onze welvaart, ons welzijn en onze werkgelegenheid in de toekomst veilig te stellen. De offers die daarvoor moeten worden gevraagd zijn in wezen niet anders dan een afzien van een te grote en gevaarlijke sprong naar een verlokken, maar door zijn inflatoire gevolgen toch niet te verwezenlijken welvaartsverhoging. Alleen beheerste voortgang stelt onze toekomstige welvaarts groei veilig.

In deze overtuiging vraagt de Regering voor haar programma medewerking van de volksvertegenwoordiging, de lagere overheid, het georganiseerde bedrijfsleven en van iedere burger individueel. Alleen door gezamenlijke inspanning kan de inflatie worden beteugeld en de weg tot toekomstige welvaarts groei worden opengehouden.

Hoofdstuk 1. De economische situatie

1.1 Voortgaande expansie

Algemeen

Een voortgaande expansie, gepaard gaande met een steeds verder inschakelen van de beschikbare produktiefactoren, kenmerkte de economie in 1969. De bevredigende reële groei in dat jaar, waarbij het bruto nationale produkt naar volume steeg met 5 %, was vooral het gevolg van de sterke toeneming van de buitenlandse vraag. De groei van de binnenlandse bestedingen bleef, enerzijds tengevolge van de grote prijsstijgingen, anderzijds door de getroffen maatregelen om de conjunctuur af te remmen, binnen verantwoorde grenzen. Op die wijze kwam een belangrijke verbetering van de externe positie tot stand. Tegelijkertijd verdween de werkloosheid in snel tempo, terwijl de arbeidsmarkt tekenen van toenemende spanning begon te vertonen. Schaduwwijzen van het economische beeld in 1969 waren de sterke prijsstijgingen – ten dele in samenhang met de invoering van het nieuwe systeem voor de omzetbelasting – en een gespannen kapitaalmarkt. Gegeven deze uitgangssituatie werd het beleid voor 1970 in sterke mate gericht op het doorbreken van de loon- en prijs-spiraal door maatregelen, die bij een beperkte nominale loonstijging, toch een redelijke welvaartsverbetering mogelijk zouden maken.

Dit beleid heeft ertoe bijgedragen dat in het eerste halfjaar van 1970 de prijsstijging, in tegenstelling tot die in de ons omringende landen, geringer is geworden. Desondanks is toch een omvangrijke nominale loonstijging opgetreden, namelijk van ca. 9,5 %. Daardoor zijn de consumptieve bestedingen zeer sterk toegenomen. In dit expansieve klimaat stijgen ook de bedrijfsinvesteringen sterker dan aanvankelijk was verwacht. In vergelijking tot de buitenlandse vraag, die in 1970 iets minder sterk stijgt dan in het voorgaande jaar, is de betekenis van de binnenlandse bestedingsgroei op deze wijze toegenomen. Hiertegenover zijn de arbeidsproductiviteit en het bruto nationale produkt nog belangrijk blijven stijgen. Voor 1970 wordt een reële groei van het bruto nationale produkt verwacht van 5,5 %, hetgeen meer is dan in 1969.

Deze sterke groei van de bestedingen bereikt thans echter de grenzen van de produktiemogelijkheden. Voortzetting van dit groeitempo aan de bestedingskant zou tot nieuwe inflatoire spanningen en tot een verstoring van het externe evenwicht leiden. In het westen van het land en in het bijzonder in het Waterweggebied waar de groei het sterkste is en de internationale topconjunctuur zich het meest voelbaar maakt is – ten gevolge van het vraagstuk van de koppelbazen – thans ernstige arbeidsonrust ontstaan. Dit dreigt een belangrijke extra loonstijging te veroorzaken. De bestedingen en de spanningen zouden nog worden vergroot, terwijl op langere termijn de groei en de werkgelegenheid in gevaar kunnen worden gebracht.

Invloed van het buitenland

In de gehele westelijke wereld doet zich een sterke inflatie voor. Een opvallend verschijnsel is daarbij, dat de prijsinflatie tot nu toe ook voortduurt in die landen waar de groei van de bestedingen en daarmee de spanning op de arbeidsmarkt een

teruggang vertoont. Het internationale karakter van de inflatie heeft ingrijpende gevolgen voor een open volkshuishouding als de onze, waarin in- en uitvoer elk ongeveer gelijk zijn aan de helft van het nationale inkomen. Een inflatoir klimaat elders stimuleert de vraag naar Nederlandse goederen en diensten; de goederen-uitvoer stijgt in 1969 en 1970 naar volume met 17 resp. 13,5 %. Bovendien heeft de sterke stijging van de invoerprijzen van die jaren (3,5 en 5 %) een belangrijke kostenverhogende invloed.

De toeneming van de export en van diverse binnenlandse bestedingen bevordert de invoer, des te meer bij het naderen van de capaciteitsgrenzen. Wel werkt de stijging van het invoerprijspeil enigszins remmend voor de groei van de import. Nog afgezien van de invloed van extra loonsverhogingen zou de invoer dit jaar naar volume toenemen met 12,5 % tegenover een stijging van 15 % in 1969. De toeneming van het volume van invoer en uitvoer leidt in combinatie met een verdere achteruitgang van de ruilvoet per saldo tot een verslechtering van de lopende rekening van de betalingsbalans. Het geringe tekort over 1969 (50 miljoen) zou dan al oplopen tot een half miljard in 1970. De voorraadvorming zou echter omvangrijk blijven: 2,8 miljard. De som van betalingsbalanssaldo en voorraadvorming zou dan in vergelijking met 1969 al wat achteruit gaan en op 2,2 % van het netto nationale inkomen, dus iets beneden het op langere termijn gewenste peil, komen te liggen. Het is duidelijk dat dit saldo door extra loonuitkeringen aanzienlijk verder achteruit zou gaan.

Binnenlandse bestedingen

In 1969 stond tegenover het geringe tekort op de lopende rekening een aanzienlijke voorraadvorming. De som van beide bedroeg 2,9 % van het netto nationale inkomen. Afgaande op de gebruikelijke norm kan worden geconcludeerd dat in 1969 de groei van de binnenlandse vraag het herstel van het externe evenwicht niet in de weg stond. In dit opzicht was dus geen sprake meer van overbesteding. Wel ontstonden door de sterke groei van de buitenlandse vraag weer inflatoire spanningen.

Dit jaar geven belangrijke binnenlandse bestedingscategorieën, na de bescheiden groei in 1969, al in het eerste halfjaar een krachtiger expansie te zien. Voor de bruto investeringen in bedrijven (exclusief de woningbouw) werd in 1970 een volumegroei van 10 % verwacht. De particuliere consumptie zou naar volume met 6,5 % toenemen. Door extra loonsverhogingen zou het investeringsvolume weer enigszins worden gedrukt, maar het consumptievolume weer extra stijgen.

Deze versnelling betekent, naast de van het buitenland uitgaande impuls, een versterking van de inflatoire spanning. De expansie noopte reeds tot het voortzetten van de restrictieve monetaire politiek en van de begin 1969 genomen maatregelen tot afremming van de groei van de bestedingen (o.a. beperking van het consumptieve krediet en schorsing van de investeringsaftrek). Bij de rijksfinanciën blijft het beleid erop gericht, de begrotingsruimte, ook bij de uitvoering van de begroting, niet te overschrijden. De kapitaaluitgaven van de lagere publiekrechtelijke lichamen worden beïnvloed door de spanning op de kapitaalmarkt, die tot voortzetting van de centrale financiering dwingt. Zoals uit tabel 1-1 blijkt, zijn de investeringen van de lagere publiekrechtelijke lichamen, uitgedrukt in procenten van het nationale produkt, de laatste jaren gedaald. Het relatieve peil is thans echter niet lager dan dat van het begin van de jaren zestig.

Onder invloed van dit beleid blijft dit jaar de volumegroei van de overheidsbestedingen beperkt tot 3,5 %, bij een groei van de totale binnenlandse bestedingen (exclusief voorraadvorming) van 6 %. Het volume van de bruto overheidsinvesteringen stijgt slechts met 1 %. De overheidsconsumptie neemt naar volume met 4 % toe. Op deze wijze gaat van de overheidsbestedingen een matigende invloed uit.

In tabel 1-1 wordt voor de jaren 1962–1971 een overzicht gegeven van de onderlinge verhouding tussen middelen en bestedingen en van het verloop van het aandeel van de diverse bestedingscategorieën in het bruto nationale produkt tegen lopende prijzen. Daarbij is met extra loonuitkeringen nog geen rekening gehouden. In de tabel geeft de particuliere consumptie in de achter ons liggende jaren een relatieve daling te zien. Voor het komende jaar wordt een stijging van het aandeel van de particuliere consumptie verwacht. De investeringsactiviteit van het bedrijfsleven blijkt zich al geruime tijd op een hoog peil te bewegen. Het investeringsaandeel van de overheid vertoont de laatste jaren een meer gelijkmatig beeld.

Tabel 1-1 – Binnenlandse bestedingen ¹⁾ (in procenten van het bruto nationale produkt tegen lopende prijzen ²⁾)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Consumptieve bestedingen										
Particuliere sector.	58,9	59,8	57,7	58,0	58,1	57,5	56,5	56,0	55,7	56,0
Overheid	14,5	15,2	15,4	15,4	15,8	16,1	15,6	15,7	15,9	15,7
	73,4	75,0	73,1	73,4	73,9	73,6	72,1	71,7	71,6	71,7
Bruto investeringen in vaste activa										
Bedrijven *)	15,7	14,9	15,4	14,9	15,7	15,4	15,6	15,2	16,2	16,5
Woningbouw.	3,9	3,8	4,7	4,9	5,2	5,5	5,6	5,4	5,2	5,3
Overheid **)	4,4	4,7	4,8	4,7	4,8	4,9	5,2	5,0	4,9	5,0
	24,0	23,4	24,9	24,5	25,7	25,8	26,4	25,6	26,3	26,8
Totaal exclusief voorraadvorming	97,4	98,4	98,0	97,9	99,6	99,4	98,5	97,3	97,9	98,5
Vorraadvorming.	1,6	0,9	3,0	2,0	1,3	0,9	1,2	2,8	2,5	2,1
Totaal inclusief voorraadvorming	99,0	99,3	101,0	99,9	100,9	100,3	99,7	100,1	100,4	100,6
Saldo lopende rekening betalingsbalans . . .	1,0	0,7	—1,0	0,1	—0,9	—0,3	0,3	—0,1	—0,4	—0,6
	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	21,0	20,8	20,7	20,8	20,7
waarvan onderwijs	5,4	5,5	5,9	6,1	6,5	6,7	6,6	6,6	6,4	6,4
*) waarvan overheidsbedrijven	2,6	2,7	3,5	3,6	3,8	3,4	3,2	2,8	3,1	3,0
**) waarvan overige publiekrechtelijke lichamen.	3,2	3,4	3,5	3,3	3,4	3,5	3,6	3,4	3,2	3,2

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.

De mate waarin de bestedingen evenwel reëel beslag leggen op de nationale middelen wordt beter geïllustreerd indien de invloed van het verschil in prijsontwikkeling voor de onderscheidene goederen en diensten wordt uitgeschakeld. Dan komen voor het verloop van de druk van de verschillende bestedingscategorieën andere tendenties naar voren. Het aandeel van de particuliere consumptie blijkt sedert het begin van de jaren zestig reëel gezien op ongeveer hetzelfde niveau te zijn gebleven. Voor het komende jaar wordt een duidelijke relatieve stijging van het volume van de particuliere consumptie verwacht. Het aandeel van de bedrijfsinvesteringen neemt bij gelijkblijvende prijzen belangrijk toe, wat duidt op een forse reële groei van deze bestedingscategorie.

1.2 Arbeidsmarkt, lonen en prijzen

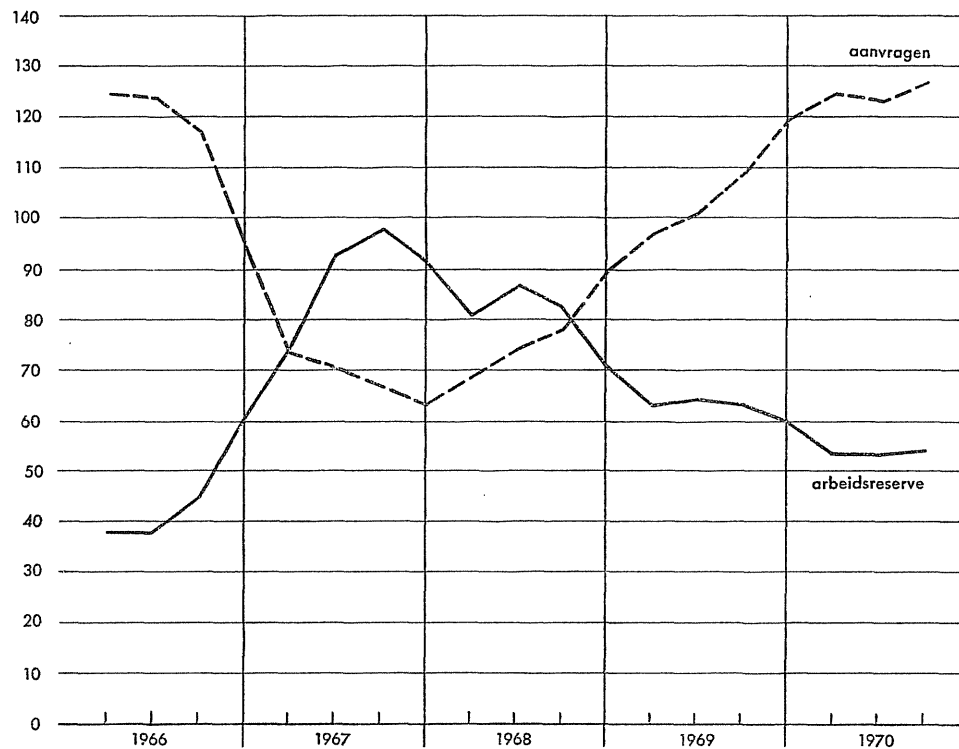
De groeiende druk van de bestedingen op de productiecapaciteit heeft zijn weerslag op de arbeidsmarkt. Zoals uit de grafiek op blz. 11 blijkt, geven de voor seizoen gecorrigeerde cijfers voor de geregistreerde arbeidsreserve sedert eind 1967 een aanzienlijke daling en die voor de aanvragen van werkgevers een forse stijging te zien. De afnemende werkloosheid ging gepaard met een verdere verkleining van de regionale verschillen. De geregistreerde arbeidsreserve zal over 1970 gemiddeld ongeveer 52 000 personen omvatten, of 1,3 % van de afhankelijke beroepsbevolking. Dit is iets meer dan in conjunctureel vergelijkbare situaties in het verleden. Wellicht is de wezenlijke spanning op de arbeidsmarkt echter dezelfde. De grotere omvang van de geregistreerde arbeidsreserve is waarschijnlijk een uitvloeisel van het proces van sanering en herstructurering, dat reeds gedurende enkele jaren gaande is in een niet onaanzienlijk (hoofdzakelijk vrij arbeidsintensief) deel van het bedrijfsleven.

Er bestaat een nauwe samenhang tussen de arbeidsmarkt en het verloop van lonen en prijzen. De mate van spanning tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is, naar de ervaring leert, een belangrijke oorzaak voor een meer of minder snelle stijging van lonen en prijzen. De indruk bestaat echter, dat de bij een bepaalde mate van spanning geconstateerde nominale stijging in de loop van de tijd groter is geworden.

Gedurende 1969 deed zich een versnelling van de loon- en prijsbeweging voor. In dat jaar werd een toeneming van de loonsom per werknemer in bedrijven van 11,5 % geconstateerd. Deze kostenstijging kon slechts gedeeltelijk worden opgevangen door de groei van de produktiviteit. De arbeidsproduktiviteit in bedrijven (inclusief zelfstandigen) steeg met 4 %. De loonkosten per eenheid produkt in bedrijven namen dan ook met 7 % toe. Het prijspeil van de gezinsconsumptie steeg in dat jaar met 7,5 %. In zijn 14e halfjaarlijkse economische rapport deed de Sociaal-Economische Raad verschillende aanbevelingen die ten doel hadden de inflatiespiraal te doorbreken. Onder meer werd geadviseerd de contractloonstijging voor 1970 te beperken, echter met toepassing voor dat jaar van een geclausuleerde indexering. Hierop aansluitend zijn in vele voor 1970 (en 1971) afgesloten c.a.o.'s de lonen, met een half jaar vertraging, gekoppeld aan de stijging van de prijsindex voor de gezinsconsumptie. Hoewel in verband met deze indexering de aanvankelijke loonstijging beperkt bleef, zou over het gehele jaar 1970 de loonsom per werknemer in bedrijven volgens de afgesloten c.a.o.'s met 9,5 % toenemen. Door de toeneming van de arbeidsproduktiviteit zou dit tot een accres van de loonkosten per eenheid produkt in bedrijven leiden van ruim 4 %.

Het prijspeil van de gezinsconsumptie zou dan naar verwachting met 4 % stijgen. Onder invloed van de ontstane arbeidsonrust neemt de loonsverhoging thans nog verder toe.

Geregistreerde arbeidsreserve (mannen en vrouwen) en aanvragen van werkgevers (kwartaalgemiddelden¹⁾, gecorrigeerd voor seizoen)
x 1000



¹⁾ het cijfer voor het derde kwartaal 1970 heeft betrekking op de maand juli

1.3 Kapitaalmarkt

Ondanks de grote omvang van de besparingen heerst op de kapitaalmarkt een al jaren durende krapte. De vraag van het bedrijfsleven naar financieringsmiddelen berust, behalve op conjuncturele verwachtingen, op de noodzaak van arbeids-besparende investeringen vanwege het huidige loonpeil. Tengevolge van de restrictieve monetaire politiek komt bovendien een gedeelte van de kredietvraag van het bedrijfsleven, vooral via het bankwezen, ten laste van de kapitaalmarkt. De extra middelen nodig ter financiering van hun (middel)lange kredieten vonden de banken in de beperking van hun kapitaalmarktbeleggingen. Meer incidentele factoren die de situatie in 1969 beïnvloedden waren de netto afvloeiing van kapitaal naar het buitenland (ongeveer een half miljard), de accumulatie van liquiditeiten door institutionele beleggers (ruim een half miljard) en de grote voorraadvorming.

De spanning op de kapitaalmarkt kwam onder meer tot uitdrukking in de stijging van de rente. Zo nam bijvoorbeeld het gemiddelde rendement van de twee 5 % en 5½ % staatsleningen van juni 1969 tot juni 1970 van 7,5 % toe tot

8,5 %. Deze stijging wordt, behalve door de reeds genoemde vraag- en aanbodfactoren, bevorderd door de internationale rentetarieven en het zich instellen van de beleggers op een voortduren van de daling van de koopkracht van het geld.

De situatie op de kapitaalmarkt en de voortgaande rentestijging zijn ook van invloed op de bouwnijverheid. Zij belemmeren de financieringsmogelijkheden en de rente vormt een belangrijke kostenfactor. Dit is een extra verzwarende omstandigheid voor de bouwactiviteit die, tengevolge van de toenemende spanningen in de economie, wordt belemmerd door aanmerkelijke kostenstijgingen en een teleurstellende ontwikkeling van de produktiviteit. Ten aanzien van de woningbouw is de Regering er in geslaagd, om met haar op stimulering gericht beleid (o.a. woningwetleningen, subsidies en huurliberalisatie) een – vooral tengevolge van bovengenoemde remmende factoren – dreigende terugval grotendeels te voorkomen.

Het beleid ten aanzien van de rijksbegroting is mede gericht op het verminderen van de spanning op de kapitaalmarkt. Voor de lagere publiekrechtelijke lichamen noodzaakt de situatie op deze markt intussen nog tot handhaving van de centrale financiering.

1.4 De inflatie en haar nadelen

Ten aanzien van de inflatoire invloeden in de Nederlandse economie speelt zowel de groei van de bestedingen als de stijging van de produktiekosten een belangrijke rol. De druk van de bestedingen kan zowel zijn oorzaak vinden in de groei van de binnenlandse als in die van de buitenlandse vraag. De door de bestedingsinflatie ontstane spanning tussen vraag en aanbod stimuleert tot een opwaartse beweging van de prijzen van eindprodukten en produktiefactoren. In een zeker stadium kan los van de bestedingsinflatie het streven naar vergroting van het inkomen ook leiden tot een verhoging van de beloning van de produktiefactoren. De onder bovengenoemde invloeden optredende verhoging van de produktiekosten, de kosteninflatie, resulteert bij doorberekening eveneens in een stijging van de prijzen van goederen en diensten.

Tengevolge van het internationale karakter van de inflatie wordt de concurrentiepositie weinig aangetast. Dit mag echter niet leiden tot een verminderde inspanning bij de bestrijding van de inflatie. Deze heeft immers behalve de bedreiging van de concurrentiepositie vele andere nadelen. Zo leidt zij tot niet gewilde, onrechtvaardige gevolgen voor de inkomens- en vermogensverdeling. Doordat de individuele burgers in hun verwachtingen worden teleurgesteld, tracht men de lasten van de inflatie af te wentelen of zich bij voorbaat daartegen in te dekken. Een ander nadeel is, dat de inflatie de kostprijscalculaties vertekent, aanleiding geeft risico's minder groot te achten en stimuleert tot het najagen van speculatiewinsten. De kostenstijgingen in de bouwnijverheid, die van de inflatie het gevolg zijn, doorkruisen het huurbeleid. Voorts legt de inflatie een druk op het aanbod van langlopend leenkapitaal. Dit schept problemen voor de financiering van het saldo van de overheidsbegroting. Door de gewenning aan een zekere loon- en prijsstijging, het afwentelen van de lasten van de inflatie en de vergroting van de vraag, die met de inflatie gepaard gaat, bestaat het gevaar dat deze een zich zelf versterkende factor wordt.

De bestrijding van het inflatiegevaar zal daarom veel aandacht moeten vragen van Regering, Parlement en bedrijfsleven. Een beheersing van de binnenlands

werkende factoren is zeer gewenst. Daarnaast is er de noodzaak van een zoveel mogelijk gecoördineerd optreden in E.E.G.- en ruimer internationaal verband ter bestrijding van de inflatie.

1.5 Het te voeren beleid

De door het Centraal Planbureau uitgewerkte Macro-Economische Verkenning voor 1971 laat zien dat, tenzij bijsturingsmaatregelen worden genomen, de zich thans aftekenende tendenties in ongunstige richting zich het volgende jaar zouden voortzetten. Terwijl enerzijds mede door maatregelen in verschillende landen tot bestrijding van de inflatie een afzwakking van de groei van de wereldhandel en daarmee van de uitvoer zou ontstaan, zou anderzijds het stijgings-tempo van de binnenlandse bestedingen hoog blijven. Het aandeel van de bedrijfs-investeringen in deze bestedingen is opmerkelijk groot en zou met 16½ % het hoogste niveau van de laatste tien jaren bereiken (zie tabel 1-1) terwijl de reële groei vergelijkenderwijs nog groter is geweest. Bij een geringere groei van de produktie – mede door het bereiken van capaciteitsgrenzen – rekent de Verkenning met een daling van de voorraadvorming. Ondanks een verbetering van de ruilvoet zou de lopende rekening van de betalingsbalans een groter tekort vertonen. Beide samen zouden aldus opnieuw dalen, nu tot 1,6 % van het netto nationale inkomen. Dit is een duidelijke aanwijzing voor een sterke tendentie tot overbesteding. Deze conclusie wordt enigszins verzacht, maar blijft toch bestaan wanneer men in aanmerking neemt, dat in 1971 en enkele volgende jaren de lopende rekening voor enige honderden miljoenen extra wordt belast door investeringen van de K.L.M. die leiden tot bestedingen in het buitenland en die voor een deel ook in het buitenland worden gefinancierd.

Naarmate thans extra loonsverhogingen ontstaan zou de overbesteding aanzienlijk worden verergerd en zouden de spanningen op de arbeidsmarkt zo mogelijk nog toenemen. De inflatiespiraal zou gevaarlijk dreigen te worden versterkt. Een bijzonder ongunstig aspect bij dit alles is tenslotte dat de overspanning in de bouwsector een bedreiging vormt voor de verwezenlijking van het noodzakelijk geachte woningbouwprogramma.

Het kabinet is derhalve tot de conclusie gekomen dat in de situatie die zich nu ontwikkelt de kritieke inflatiedreiging van twee kanten moet worden bestreden: van die van de bestedingen en van die van de kosten. Het zal nodig zijn de te uitbundige groei van de bestedingen krachtig af te remmen. Alleen daardoor kunnen de spanningen worden verminderd en kan een klimaat ontstaan, dat een evenwichtiger economische groei mogelijk maakt. Daarnaast is thans ook een beheersing van de loonontwikkeling onmisbaar. Zouden zich in 1971 loonstijgingen ontwikkelen, die boven de ramingen in de aanvankelijke opzet van de Macro-Economische Verkenning uitgaan, dan zouden deze immers in eerste instantie de nagestreefde vermindering van de groei van de bestedingen volledig kunnen door kruisen en frustreren. Tegelijk zou in combinatie met de prijsindexering in vele c.a.o.'s een nieuwe stoot aan de inflatiespiraal worden gegeven, die een cumulatief karakter zou krijgen en onze economie zou doen dolderaaien. Zowel de investeringen als het voortbestaan van tal van marginale bedrijven zouden zo ernstig in gevaar worden gebracht. Daardoor zouden de welvaartsgroei en de werkgelegenheid ernstig worden geschaad.

Het kabinet meent dat een goed afgewogen pakket van maatregelen nodig is, waardoor de bestedingen op een breed front worden afgeremd, terwijl tevens door toepassing van artikel 10 van de Wet op de loonvorming wordt bevorderd dat de loonontwikkeling in 1971 binnen verantwoorde grenzen blijft. Het kabinet stelt de volgende maatregelen voor:

1. De conjuncturele bijsturing zal in de eerste plaats via de overheidsfinanciën geschieden. In de M.E.V. is de rijksbegroting 1971 verwerkt, zoals die thans wordt ingediend en in deze nota nader wordt toegelicht. Deze is opgesteld overeenkomstig de richtlijnen van het structurele beleid. Een krachtig vasthouden daaraan moet onder de gegeven omstandigheden wel als een eerste vereiste worden gezien, evenals verwezenlijking van de doelstelling, dat inflatoire financiering wordt vermeden. Daarom zal in 1971 opnieuw een stringente begrotingspolitiek moeten worden gevoerd, zoals ook in 1969 en 1970 het geval is geweest. Met behoud van dit grondpatroon zullen evenwel zowel aan de uitgaven- als aan de inkomstenzijde wijzigingen met een tijdelijk karakter een bijdrage moeten leveren tot herstel van het verstoorde evenwicht.

2. Ten aanzien van de rijksuitgaven ligt het in het voornemen een beperking van ca. 140 miljoen tot stand te brengen ten opzichte van een onverkorte uitvoering van de ontwerp-begroting 1971. Hiertoe zal een aantal posten, in hoofdzaak betrekking hebbende op investeringsuitgaven en investeringsbijdragen, worden getemporeerd.

3. Ter ondersteuning van deze maatregel zal het noodzakelijk zijn reeds in de laatste maanden van het lopende jaar over te gaan tot een beperking van aan te gane verplichtingen. Zo kan reeds vrij snel een matigende werking worden bereikt.

4. Een belangrijk instrument om in geval van conjuncturele verstoring snel te kunnen bijsturen moet worden gezien in de bevoegdheid van de Regering om zonodig de tarieven van een aantal belastingen op korte termijn te verhogen of te verlagen. Een voorontwerp van wet, deze materie betreffende, is voor advies nog in behandeling bij de Sociaal-Economische Raad. Aan het verzoek, zijn standpunt zo tijdig te bepalen dat nog vóór het zomerreces een wetsontwerp zou kunnen worden ingediend, heeft de Raad niet kunnen voldoen. In het vertrouwen dat het dit advies zeer spoedig tegemoet kan zien, heeft het kabinet het voornemen op korte termijn een wetsontwerp in te dienen. Het stelt zich voor daarbij de bevoegdheid te vragen de inkomsten- en loonbelasting, de vennootschapsbelasting, de omzetbelasting, de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's en de benzineaccijns gelijktijdig en met eenzelfde percentage – maximaal 5 – tijdelijk te verhogen of te verlagen. Daarbij overweegt het een uitzonderingsmogelijkheid te scheppen voor die belasting of belastingen, die kort te voren of te zelfder tijd al zijn of worden verhoogd resp. verlaagd. Bij aanvaarding van dit wetsontwerp door de Staten-Generaal is het kabinet voornemens dit instrument zodanig te hanteren dat per 1 januari 1971 de tarieven met 3 % worden verhoogd. De omzetbelasting zal daarvan dan ditmaal worden uitgesloten. Deze belasting zal namelijk op die datum uit anderen hoofde worden verhoogd. Hoewel deze verhoging, zoals uit § 3.2 van deze nota blijkt, een zodanige vorm heeft gekregen, dat de uitwerking op de kosten van levensonderhoud slechts beperkt zal zijn, zou een verdere verhoging, ook van tijdelijke aard, op dit moment te grote bezwaren

hebben. Met de tijdelijke verhoging van de overige belastingen is op jaarbasis een bedrag van 550 à 575 miljoen gemoeid.

Mochten de feitelijke economische ontwikkeling en verdere aanwijzingen daartoe aanleiding geven dan zullen zowel het percentage van de belastingverhoging als het bedrag van de temporisering van uitgaven naar omstandigheden worden aangepast.

5. Ten einde de woningbouw zoveel mogelijk veilig te stellen is reeds overgegaan tot een gedeeltelijke herinvoering van het vergunningenbeleid voor bedrijfsgebouwen in de sectoren nijverheid, handel en verkeer met name in die gebieden, waar de spanning het grootst is en waar het gevaar voor toeneming van grenspendel van bouwvakarbeiders niet of in mindere mate aanwezig is. Door deze maatregel zal tevens op korte termijn enige ontspanning op de bouwmarkt kunnen worden verkregen. Het kabinet stelt zich voor, deze maatregel in 1971 te vervangen door een tijdelijke heffing op de aannemingssom van deze bouwwerken. Een wetsontwerp is daartoe in voorbereiding. Hieruit zullen in 1971 ontvangsten voor de schatkist voortvloeien, die ruwweg op 200 miljoen kunnen worden geschat.

De budgettaire maatregelen zullen een gunstige invloed hebben op het financieringstekort van het Rijk. Met inbegrip van de heffing op nieuwbouw zal de positie van het Rijk op jaarbasis in eerste instantie met ruim 900 miljoen kunnen verbeteren. Door enige vertraging en de secundaire invloed op de belastingopbrengsten zal het netto effect voor de kas in 1971 ca. 600 miljoen zijn. Het zou onjuist zijn, onder de bestaande omstandigheden hieruit een geringer beroep van de schatkist op de kapitaalmarkt te laten resulteren. De doelstelling van dit conjuncturele programma wordt immers niet bereikt indien een verruiming van de kapitaalmarkt zou ontstaan, maar alleen bij een vermindering van de geldstroom. De verbetering van het financieringstekort zal dus een vermindering van de netto vlottende schuld (vermindering van de vlottende schuld of storting bij de Nederlandsche Bank) tot gevolg moeten hebben.

6. De restrictieve monetaire politiek zal in twee opzichten nog worden versterkt:

a. Een beperking van het consumptieve krediet. Maatregelen zijn genomen om de groei van dit krediet alsmede van de persoonlijke leningen verder af te remmen.

b. Door een temporisering van nog toe te zeggen overheidsgaranties voor leningen buiten de woningbouwsector kan enige beperking van het beroep op de kapitaalmarkt worden bereikt.

7. Door de hiervoor genoemde maatregelen worden betere voorwaarden geschapen voor een terugdringen van de prijs- en inkomensinflatie. Om te verzekeren dat dit resultaat ook wordt bereikt, moeten daarnaast grenzen worden gesteld aan de loonontwikkelingen in 1971. Zoals artikel 12 van de Wet op de loonvorming voorschrijft wordt daartoe een adviesaanvraag aan de S.E.R. gericht. Daarbij verdienen ook de repercussies van de recente extra uitkeringen op de prijzen alle aandacht. De in een aantal c.a.o.'s voorkomende indexclausules zijn bedoeld om een zekere stijging van het reële loon in 1970 te garanderen. Voorkomen moet worden dat de prijsstijging als gevolg van de thans optredende

additionele loonsverhoging wederom via indexeringsclausules tot een volgende loonstijging zal leiden.

Het kabinet is zich ervan bewust, dat hier zeer moeilijke en zwaarwegende vragen aan de orde moeten worden gesteld. In de ernstige situatie die zich ontwikkelt, meent het echter op het georganiseerde bedrijfsleven een ernstig beroep te moeten doen om in het belang van onze welvaart en werkgelegenheid de gevraagde medewerking te verlenen.

Hoofdstuk 2. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1970

2.1 De noodzaak van een stringente uitvoering van de begroting

De structurele norm, die bij het opstellen van de begroting wordt gehanteerd, boet veel aan betekenis in, indien bij de uitvoering van de begroting de oorspronkelijke ramingen belangrijk worden overschreden. In de laatste jaren is een stringente begrotingsuitvoering te meer noodzakelijk ten einde enige tegendruk uit te oefenen op de inflatoire spanningen waarmee de snelle economische expansie gepaard gaat. Hiertoe zijn in het kabinet enkele richtlijnen afgesproken. Deze houden in, dat overschrijdingen zoveel mogelijk worden vermeden en onvermijdelijke overschrijdingen op het desbetreffende begrotingshoofdstuk worden gecompenseerd, tenzij deze van uitzonderlijke aard zijn in welk geval naar compensatie binnen het totaal van de begroting wordt gestreefd.

2.2 Vermoedelijke uitkomsten 1970 en toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte

Ter voldoening aan een toezegging, gedaan bij de algemene financiële en politieke beschouwingen in de Tweede Kamer, is bij nota van 15 mei j.l. een overzicht gegeven van de verwachte ontwikkeling van de rijksbegroting 1970 (Kamerstuk 10 654). Daarbij is gewezen op het voorlopige karakter van de opgenomen herziene ramingen en op het nog niet in de cijferopstellingen betrekken van de invloed van de overboekingen tussen opvolgende dienstjaren, die met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet plaatsvinden.

Met betrekking tot dit laatste zijn inmiddels globale gegevens beschikbaar gekomen. Daarnaast zijn enkele andere bijstellingen noodzakelijk gebleken.

De volgende tabel toont de wijzigingen in het totaalbeeld ten opzichte van het oorspronkelijke en het herziene begrotingsbeeld van 15 mei j.l.

Tabel 2-1 – Totaalbeeld begroting en vermoedelijke uitkomsten 1970

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1970 ¹⁾	Wijzigingen	Herzien begrotingsbeeld 1970	Nadere wijzigingen	Vermoedelijke uitkomsten 1970 ²⁾
		volgens nota van 15 mei j.l.			
Uitgaven	28 965	+ 275	29 240	+ 284	29 524
Ontvangsten	26 772	+ 168	26 940	— 272	26 668
Nadelig saldo	2 193	107	2 300	556	2 856

¹⁾ Inclusief de aanvullende posten vermeld op blz. 33 van de miljoenennota 1970.

²⁾ Zoals gebruikelijk is in tussentijdse overzichten, is geen rekening gehouden met transacties met het Internationale Monetair Fonds. Ultimo juni waren door het Fonds trekkingen verricht voor 302 miljoen en waren aan het Fonds leningen verstrekt voor 27 miljoen.

Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte

In de nota van 15 mei j.l. kon worden geconstateerd, dat het herziene begrotingsbeeld — geheel in overeenstemming met de doelstelling van het stringente begrotingsbeleid — niet leidde tot enige wijziging in de uitkomst van de toetsing

aan de trendmatige begrotingsruimte, zoals deze in de miljoenennota 1970 (blz. 35) is uitgevoerd.

De in § 2.1 omschreven compensatieregels van het stringente begrotingsbeleid, waarbij extra uitgaven in hetzelfde jaar moeten worden gecompenseerd, kan echter bezwaarlijk gelden ten aanzien van wijzigingen die voortvloeien uit toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet, aangezien het daarbij gaat om verschuivingen tussen verschillende dienstjaren. Als gevolg hiervan kan de toetsing van het herziene begrotingsbeeld met inbegrip van verschuivingen volgens artikel 24 Comptabiliteitswet — ook bij een overigens gehandhaafd stringent begrotingsbeleid — soms niet onbelangrijke verschillen ten opzichte van de aanvankelijke uitkomst laten zien. De volgende opstelling moge dit duidelijk maken:

Netto relevante uitgaven, exclusief invloed toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet	— 66	
Derving van belastingontvangsten in verband met een verhoging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds als gevolg van verhoogde uitkeringen via de Algemene Bijstandswet in verband met het inhouden van sociale premies op bijstandsuitkeringen	50	
Verhoging relevante niet-belastingontvangsten	— 30	
		+ 20
Beslag op de begrotingsruimte, exclusief invloed toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet	— 46	
Met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet over te brengen begrotingsbedragen, per saldo		+ 250
Toeneming beslag op begrotingsruimte, inclusief invloed toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet		204

Zoals uit deze opstelling blijkt ontstaat bij de toetsing, exclusief de verhoging met 250 miljoen wegens toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet, een overschot van 46 miljoen.

De bedoelde verhoging van 250 miljoen heeft voor 170 miljoen betrekking op uitkeringen over afgesloten dienstjaren voor materiële uitgaven lager onderwijs. Dit betreft uitsluitend een vertraging in de betaling. Mede daardoor vertoont enerzijds het vermoedelijk beloop 1969 ten opzichte van de oorspronkelijke begroting een vermindering van het beslag op de begrotingsruimte voor dat jaar met 484 miljoen (zie bijlage 8A), terwijl anderzijds in 1970 een extra beslag ad 204 miljoen optreedt. Voorts is er voor 1971 rekening mee gehouden dat door overloop per saldo het kastekort wordt vergroot.

2.3 Wijzigingen ten opzichte van het herziene begrotingsbeeld volgens de nota van 15 mei j.l.

A. Uitgaven

1. Tekort Landbouw-Egalisatiefonds — 85
De lagere raming is een gevolg van afrekening van oude vorderingen op het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw.
2. Huursubsidies — 20
De verhoging met 30 miljoen wegens het niet doorgaan van de voorgenomen correcties op de objectieve subsidies bij te lage huurquotes waarmee is gerekend in de nota van 15 mei j.l., blijkt in belangrijke mate te kunnen worden opgevangen binnen de oorspronkelijke ramingen.
3. Uitgaven Waterstaat + 17
De verhoging betreft de aanleg van de pijpleidingstraat Pernis—België/Zeeland, de Sloehaven en de haven van Terneuzen. Hiertegenover staat een even grote verhoging van de van derden te ontvangen bijdragen (zie post 9).

4. Rijksgroepsregeling werkloze werknemers	+ 16
Het structurele deel van deze uitgaven blijkt groter te zijn dan aanvankelijk is aangenomen.	
5. Diversen (saldo)	+ 6
Netto verlaging van de relevante uitgaven, exclusief invloed toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet	— 66
6. Met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet over te brengen begrotingsbedragen, per saldo (zie het slot van § 2.2)	+ 250
7. Algemene salaris- en pensioenmaatregelen	+ 100
De in de nota van 15 mei j.l. opgenomen overschrijding ten bedrage van 150 miljoen wordt als gevolg van een in feite hogere nacalculatie 1970 met 100 miljoen verhoogd. Zoals gebruikelijk is (zie § 3.4.2.), wordt dit bedrag niet in aanmerking genomen bij de toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte.	
Per saldo verhoging van de uitgaven	+ 284
B. Ontvangsten	
8. Belastingontvangsten	— 302
Deze wijziging betreft zowel de verhoging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds in verband met de heffing van loonbelasting en sociale premies over bijstandsuitkeringen als een lagere raming van de opbrengst van de inkomsten- en de vennootschapsbelasting onder invloed van geringere winstinkomens in de periode 1968–1970 dan bij het opstellen van de nota van 15 mei j.l. werd aangenomen.	
9. Bijdragen van derden in de uitvoering van werken	+ 17
Deze bijdragen betreffen de onder post 3 vermelde uitgaven.	
10. Diversen (saldo)	+ 13
Per saldo verlaging van de ontvangsten	— 272

2.4 Specificatie van verlagingen, die zijn opgenomen in de nota van 15 mei j.l.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer van de nota van 15 mei j.l. is toegezegd, dat in de miljoenennota zoveel mogelijk nadere specificaties zouden worden opgenomen van de voorgenomen compensaties. Het ging daarbij om een totaal aan uitgavenverlagingen van 187 miljoen, waarvan 67 miljoen nog niet kon worden gespecificeerd. Een nadere toerekening van dit laatste bedrag volgt hieronder. Het is mogelijk dat achteraf nog enkele verschuivingen zullen worden aangebracht.

Justitie

a. lagere uitgaven voor personeel als gevolg van vacatures	5,6
b. lagere uitgaven voor materiële voorzieningen in verband met het achterblijven van het aantal gedetineerden c.q. verpleegden vergeleken met de raming . .	1,2
	6,8

Binnenlandse Zaken

a. diverse personeelsartikelen	3,0
b. wachtgelden, uitkeringen aan burgemeesters	0,5
c. uitgaven over 1970 en voorgaande dienstjaren inzake Indonesische pensioenen .	1,6
d. kosten van de Nederlandse toeslagen op bepaalde Indonesische weduwenpensioenen en wezenonderstanden	0,4
e. bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie	1,0
	6,5 ¹⁾

¹⁾ Inclusief het aandeel van Binnenlandse Zaken in de verlaging van de personeelsuitgaven van 17 miljoen.

Onderwijs en Wetenschappen

Het bedrag van 21,8 miljoen wordt gevonden op de post investeringen voortgezet onderwijs (artikel 100). De ruimte in deze post wordt veroorzaakt doordat de uitgetrokken kredieten volgens een langer in de tijd gespreid financieringsschema worden opgenomen dan aanvankelijk werd verwacht.

Financiën

a. verlaging van de personeelsuitgaven (naast het aandeel in de generale verlaging van 17 miljoen)	1,8
b. verlaging van de uitgaven voor werken door Domeinen	1,0
	2,8

Verkeer en Waterstaat

Bij nader inzien blijken de overschrijdingen op het hoofdstuk Verkeer en Waterstaat 5 miljoen mee te vallen, zodat in plaats van 13,6 miljoen 8,6 miljoen gecompenseerd dient te worden. Dit geschiedt als volgt:

a. bijdragen afwatering en watervoorziening	2,0
b. bijdragen wegen en oeververbindingen	4,0
c. waterstaatkundig beheer Noordoostpolder	0,5
d. onderhoud Zuiderzeewerken	0,6
e. aanleg scheepvaartwegen en havens (naast de reeds opgegeven 3 miljoen verlaging)	1,5
	8,6

Landbouw en Visserij

a. personeelsuitgaven	7,0
b. materiële uitgaven	3,0
	10,0

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

a. Ministerie	0,5
b. Culturele Zaken	1,0
c. Volksontwikkeling en Recreatie	1,0
d. Maatschappelijke Ontwikkeling	1,0
e. Overige maatschappelijke voorzieningen	2,5
	6,0

2.5 De financiering van het begrotingstekort 1970

De toeneming van het begrotingstekort voor 1970 volgens de vermoedelijke uitkomsten weerspiegelt zich niet in de nieuwe raming van het budgettaire kastekort. Het in de nota van 15 mei j.l. geraamde kastekort van 2500 miljoen kan nl. worden verlaagd tot 2300 miljoen. Bij deze uiteenlopende mutaties is onder meer van belang, dat in de kasraming van mei reeds in zekere mate was rekening gehouden met betalingen, waarvan de begrotingsposten pas nu — door de invloed van overboekingen ex artikel 24 Comptabiliteitswet in aanmerking te nemen — in de vermoedelijke uitkomsten zijn verwerkt. De vermindering van het geraamde kastekort ten opzichte van de nota van 15 mei heeft in hoofdzaak betrekking op de kasuitgaven en -ontvangsten van het Landbouw-Egalisatiefonds. In de eerste plaats oefent de per saldo opgetreden vermindering van voorraden een gunstige invloed uit; in de tweede plaats hebben versnelde afrekeningen van het Europese landbouwfonds tot ontvangsten geleid, die in de raming van mei j.l. slechts voor een deel waren voorzien.

Voor het Gemeentefonds wordt thans een kastekort geraamd van 200 miljoen. De totale financieringsbehoefte van het Rijk voor 1970 komt aldus uit op ca. 2500 miljoen. Voor ruim 1600 miljoen zal in deze behoefte kunnen worden voorzien door de reserveringen op de voorinschrijfrekeningen, die in de loop van 1970 beschikbaar komen. Er resteert dan nog een te financieren bedrag van 900 miljoen. Inmiddels is 775 miljoen verkregen uit de opbrengst van staatsleningen.

Hoofdstuk 3. De begroting 1971

3.1 Hoofdpijnen van het beleid ten aanzien van uitgaven en niet-belasting-ontvangsten

Het beleid van de Regering is er ook voor het begrotingsjaar 1971 op gericht de toeneming van de netto rijksuitgaven niet te doen uitgaan boven de begrotingsruimte, die ontstaat door het trendmatige accres van de rijksontvangsten (de z.g. 6 %-grens). De Regering heeft daarbij ook ditmaal zorgvuldig afgewogen op welke wijze binnen de gestelde grens het beste kan worden voldaan aan de groeiende behoefte aan activiteiten op tal van onderwerpen van staatszorg. Daarnaast is opnieuw aandacht geschonken aan het realiseren van beleidsaanpassingen. Tevens is het beleid gericht op het verkrijgen van een extra groei van de niet-belastingontvangsten. Op deze wijze is het mogelijk gebleken om binnen de gestelde ruimte een aantal belangrijke prioriteiten tot hun recht te doen komen. In § 3.1.1 wordt hierop nader ingegaan.

De begroting 1971 blijft ruimschoots binnen de gestelde grens van 6 %. Daardoor kan, zoals uit een verder in deze nota opgenomen cijfermatige analyse blijkt, ook een zekere inhaal van in vorige jaren opgetreden overschrijdingen van die grens worden gerealiseerd (zie tabel 6-1).

Evenmin als in vorige jaren is het evenwel mogelijk gebleken een deel van de bedoelde begrotingsruimte te reserveren voor de ongunstige ontwikkeling, die zich opnieuw voordoet bij het Gemeentefonds. Na de saneringen van het fonds in 1968 (waarvan de laatste tranche ad 75 miljoen nog structureel moet worden gedekt in 1971) en de sanering in 1970 doet zich opnieuw de noodzaak voor de begrotingspositie van het fonds te verbeteren ten einde het hoofd te bieden aan de sterke groei van de via het fonds te financieren gemeentelijke uitgaven, waarvan in het bijzonder die voor sociale zorg – ondanks het streven naar een zekere beheersing – snel blijven stijgen. Voor deze nieuwe sanering van het fonds (181 miljoen) en voor de genoemde 75 miljoen is fiscale dekking noodzakelijk.

3.1.1 *Enkele belangrijke aspecten van het uitgavenbeleid*

De thans voorliggende begroting biedt voldoende armslag voor een voortzetting van het bestaande beleid en voor een aantal nieuwe zaken en uitbreidingen. De beperkingen, die daartegenover zijn aangebracht vormen een passende voortzetting van het in de huidige kabinetsperiode van de aanvang af gevoerde beleid.

De uitgaven overschrijden voor het eerst de 30 miljard; de stijging ten opzichte van de ontwerp-begroting 1970 beloopt 3750 miljoen. Hiervan is 450 miljoen het gevolg van de overheveling van een aantal activiteiten van het Gemeentefonds naar de rijksbegroting (zie § 7.3). Exclusief deze overheveling bedraagt het accres rond 3300 miljoen, dat is ruim 11 %. Hiervan is ongeveer een derde deel (1200 miljoen) nodig voor algemene salarismaatregelen,

De stijging kan als volgt globaal worden gespecificeerd:

Onderwijs en wetenschappen	650
Sociale voorzieningen, volksgezondheid, cultuur en recreatie	350
Nationale schuld	300
Verkeer en waterstaat	250
Volkshuisvesting	200
Ontwikkelingshulp	150
Overige functies	200
	2 100
Algemene salarismaatregelen	1 200
	3 300
Verschuiving van activiteiten uit het Gemeentefonds	450
	3 750

Onderwijs en wetenschappen

Deze uitgaven ondergaan de invloed van de groeiende deelneming aan het voortgezet en wetenschappelijk onderwijs. Voor het basisonderwijs is rekening gehouden met een verdere verlaging van de leerlingenschaal. De snellere groei van het aantal leerlingen bij het voortgezet onderwijs wordt mede veroorzaakt door de voorgenomen leerplichtverlenging (9e jaar) in 1971 en de invoering van een partiële onderwijsplicht voor leerplichtvrije 15-jarigen. Voor de rijksstudietoelagen wordt een forse verhoging geraamd door toeneming van het aantal bursalen. Voorts is een uitbreiding voorzien bij het vormingswerk voor de werkende jeugd en voor jonge volwassenen.

Sociale voorzieningen, volksgezondheid, cultuur en recreatie

Aan deze activiteiten is opnieuw een belangrijke plaats gegeven in het beleid van het kabinet.

Uitgaande van het nieuwe bejaardenbeleid is onder meer rekening gehouden met een sterke groei van het aantal bejaardenhelpsters.

Nationale schuld

De uitgaven wegens rente ondergaan de invloed van de toeneming van de staatsschuld en de hoge rentestand.

Verkeer en waterstaat

De stijging van de uitgaven voor waterstaat heeft voor een belangrijk deel betrekking op aanleg en onderhoud van landwegen en op vergoedingen aan waterschappen en uitkeringen wegens deltaschade. Daarnaast wordt meer uitgetrokken voor het openbare vervoer in en om de steden, alsmede voor autobus-ondernemingen die het streekvervoer verzorgen.

Volkshuisvesting

Het kabinet geeft voor 1971 een verhoogde prioriteit aan de volkshuisvesting en heeft het bouwprogramma ten opzichte van 1970 met 2000 woningen verhoogd. Daarbij wordt het aantal gesubsidieerde woningen uitgebreid met 4500, waartegen in de ongesubsidieerde sector het aantal woningen met 2500 is verlaagd. Met inbegrip van de uitbreiding van de individuele huursubsidies nemen de totale

uitgaven voor huursubsidies, ondanks de verlagende invloed van de huurverhoging per 1 april 1971, toe met 112 miljoen.

Voor stadssanering en -reconstructie, krotontzuiming en doorstroming is met een uitgavenstijging van ruim 20 % gerekend (+ 38 miljoen).

Ontwikkelingshulp

De ontwikkelingshulp (inclusief bepaalde garantieleningen) bereikt in 1971 de internationaal gezien grote omvang van 1 % van het netto nationale inkomen (tegen factorkosten). Hoewel de verhoging van de raming van het nationale inkomen 1971 waarmee thans is rekening gehouden van louter nominale aard is, heeft de Regering, aansluitend bij die ontwikkeling, het in de miljoenennota 1970 als afspraak voor 1971 opgenomen bedrag voor ontwikkelingshulp verhoogd van 930 tot 970 miljoen. Dit is een stijging met 203 miljoen t.o.v. 1970 (ruim 26 %).

De prioriteiten die in deze paragraaf tot uitdrukking komen lagen in hoofdzaak al besloten in de afspraken voor 1971, zoals deze zijn vermeld op blz. 87 en 88 van de miljoenennota 1970. In § 3.1.2 wordt ingegaan op een aantal noodzakelijk gebleken wijzigingen in die afspraken.

In § 4.4 wordt het uitgavenbeleid nader besproken.

3.1.2 Vergelijking met de afspraken 1971 vermeld in de miljoenennota 1970

In het kabinet is in september van het vorige jaar overeenstemming bereikt over de ramingen 1971. De resultaten hiervan zijn vermeld in de miljoenennota 1970 (blz. 87 en 88). Daarbij is gewezen op de mogelijkheid, dat veranderende externe factoren en onvoorziene omstandigheden wijzigingen onvermijdelijk zouden kunnen maken. Aangezien de beschikbare begrotingsruimte (reeds bijgesteld voor prijsstijging) geheel werd gebruikt zouden verhogingen van uitgavenposten moeten worden opgevangen door verlaging elders of door verhoging van niet-belasting-ontvangsten.

De voor 1971 afgesproken uitgavenramingen zijn thans voor zover nodig inderdaad herzien. De voornaamste oorzaak hiervan is gelegen in veranderde externe factoren. In een aantal gevallen is ook sprake van een bewuste herziening van de prioriteiten. Bijlage 3 geeft een overzicht van de aanvankelijke uitgavenafspraken (bijgesteld voor salarismaatregelen) en de huidige begrotingsvoorstellen. Hieronder worden de belangrijkste verschillen toegelicht.

De hogere uitgaven voor het wetenschappelijk onderwijs kunnen mede worden toegeschreven aan de prijsstijging van de investeringen in deze sector. De afwijking van de post rijksstudietoelagen ten opzichte van de afspraak is het gevolg van de stijging van het aantal bursalen en van een hoger gemiddeld bedrag per toelage. Het accres van het overige onderwijs wordt voor de helft veroorzaakt door nieuwe activiteiten – waaronder de verdere verlaging van de leerlingenschaal, de leerplichtverlenging en de invoering van een partiële onderwijsplicht voor leerplichtvrije 15-jarigen – en voor de andere helft door de grotere belangstelling voor het onderwijs.

Het hogere bedrag voor rente op de staatsschuld ten opzichte van de meerjarenraming is voornamelijk een gevolg van de verdere stijging van de rentestand en van de grotere reservering door staatsbedrijven. De toeneming van de uitgaven voor aflossingen op de gevestigde staatsschuld wordt veroorzaakt door de eerste aflossing op de in 1970 opgenomen 15-jarige staatsleningen.

De verlaging van de uitgaven van het hoofdstuk Financiën hangt samen met de vertraging in de totstandkoming van de wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538).

De hogere prioriteit die de Regering aan de defensieuitgaven heeft toegekend resulteert in een verhoging van het begrotingsbedrag. Daarnaast werkt de beslissing de wedde voor dienstplichtigen per 1 juli 1970 te verhogen door naar 1971. Het kasplafond voor Defensie zal echter beneden het begrotingsplafond liggen, aangezien een vertraging in de aanloop van grote projecten wordt verwacht.

De hogere uitgaven voor huursubsidies zijn het gevolg van de beleidsbeslissing het destijds voorgenomen stelsel van „sur-loyer” niet in te voeren. De in de meerjarenafspraak vervatte verlaging van de subsidieuitgaven kan daardoor niet worden gerealiseerd. Daarnaast valt te wijzen op de definitieve regeling voor de aanvullende individuele huursubsidies, die na de afspraken over de meerjarenramingen is tot stand gekomen.

Tegenover hogere uitgaven voor kapitaalverstrekking aan de P.T.T. staan hogere ontvangsten wegens reserveringen door het staatsbedrijf.

De hogere uitgaven voor de waterstaat vloeien voort uit een hoger bedrag aan uitkeringen op grond van de Deltaschadewet. Een andere oorzaak is dat de financiële gevolgen van een aantal werken, waarvan ten tijde van de totstandkoming van de meerjarenafspraak bekend was dat ze in 1971 zouden worden aangevat, nog niet nauwkeurig konden worden geraamd. Hiertegenover staat echter een ongeveer even groot bedrag aan ontvangsten als gevolg van bijdragen van derden. Voorts is een aantal waterstaatswerken, w.o. het Amsterdam-Rijnkanaal, duurder uitgevallen dan was voorzien.

De meevaller in de uitgaven voor industrie en handel is een gevolg van het feit, dat de in vorige jaren aangegane verplichtingen minder snel tot uitbetaling komen dan in de meerjarenafspraak was geraamd. De lagere uitgaven voor de mijnsteun vloeien voort uit de internationale prijsstijging van energiedragers.

Het verschil tussen de meerjarenraming en het huidige voorstel voor structuurmaatregelen moet worden gezien in samenhang met de recente ontwikkelingen in de landbouw. Deze worden gekenmerkt door toenemende structurele problemen en een druk op de inkomenspositie. Een slagvaardig structuurbeleid, gericht op versterkte afvloeiing en verbetering van de bedrijfsstructuur, wordt daarom in versterkte mate voortgezet.

De vermindering van het nadelige saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds resulteert uit de voor ons land gunstiger financieringsregeling van 1970 en de herziene raming van de totale uitgaven voor het gemeenschappelijke landbouwbeleid.

De hogere uitgaven voor de sociale verzekeringen worden verklaard door de aanpassing van de bijdragen aan de sociale verzekeringsfondsen op grond van de loon- en prijsontwikkeling. De verhoging van het bedrag voor de complementaire sociale voorzieningen is het gevolg van de toeneming van het aantal personen dat in de sociale werkvoorziening wordt opgenomen en van de verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor de werknemers in de sociale werkplaatsen. Een tweede oorzaak van dit hogere bedrag is de stijging van de gemiddelde uitkering ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening.

De uitgaven voor radio, televisie en pers zijn afhankelijk van de middelenraming. Deze is hoger uitgevallen als gevolg van een groter aantal geregistreerde ontvang-

toestellen en van een hogere opbrengst van de reclamegelden, die voortvloeit uit de uitbreiding van de zendtijd en de verhoging van het tarief. De oorzaak van het uitgavenaccres voor maatschappelijke voorzieningen is vooral het grotere aantal structureel werklozen, waaraan bijstand moet worden verleend. De hogere uitgaven voor maatschappelijke ontwikkeling ten opzichte van de meerjarenraming zijn het directe gevolg van de kabinetsbeslissing — neergelegd in de nota bejaardenbeleid 1970 — het aantal gezinshelpsters ten behoeve van bejaarden sterk uit te breiden. Ook de beleidsbeslissing tot overneming van een aantal gemeentelijke subsidies in de sfeer van de maatschappelijke ontwikkeling — dat wil zeggen het lichten uit het Gemeentefonds onder gelijktijdige verhoging van de subsidiepercentages — draagt bij tot de afwijking van de meerjarenafpraak.

De stijging van de uitgaven voor ontwikkelingshulp is reeds in § 3.1.1 toegelicht.

De aldus gewijzigde afspraken zijn samengevat in de in § 3.3 en § 3.4 gegeven cijferopstellingen. Daaruit blijkt dat de relevante uitgavenstijging 1919 miljoen beloopt, dat is 479 miljoen meer dan de toeneming voor 1971, waarmee in de miljoenennota 1970 (blz. 88) was gerekend. Daartegenover staat, dat de stijging van de relevante niet-belastingontvangsten 421 miljoen meer bedraagt (d.w.z. boven de reeds in de miljoenennota 1970 aangenomen extra groei van 100 miljoen). In het vorenstaande is ten aanzien van verschillende verhogingen van uitgavenramingen melding gemaakt van daarmee verband houdende verhogingen van ontvangsten. Ook overigens worden hogere niet-belastingontvangsten verwacht, onder meer wegens winstuitkering van de Nederlandsche Bank, rente woningwetleningen en aardgas. Daarnaast wordt een aantal tariefverhogingen voorgesteld (zie ook de opsomming in § 5.4). Voorts ligt het in het voornemen een wetsontwerp ter zake van rente op belastingschulden in te dienen; voor 1971 wordt hieruit een opbrengst van 80 miljoen verwacht.

Tenslotte kan worden gerekend met een gunstige invloed op de ontvangsten van 46 miljoen als gevolg van de latere totstandkoming van het wetsontwerp 9538 tot wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen.

Op deze wijze zijn de verhogingen van de uitgavenramingen boven de aanvankelijke afspraken voor 1971 vrijwel volledig gecompenseerd.

3.2 Het belastingbeleid

3.2.1 Invloed in 1971 van een aantal vaststaande wijzigingen en van wetsvoorstellen

Op het gebied van de structuur van de belastingheffing zijn een aantal belangrijke wijzigingen neergelegd in het reeds ingediende wetsontwerp tot herziening van de inkomstenbelasting. Dit wetsvoorstel brengt o.a. wijzigingen in de regelingen voor de buitengewone lasten, voor de gehuwde werkende vrouw, voor arbeidskosten en reiskosten en voor de eigen woning en in de belastingheffing van de zeer lage inkomens en houdt voorts in een verhoging van de aanslaggrens en de introductie van een zelfstandigenaftrek. Per saldo leidt het in 1971 tot een verlaging van de belastingopbrengst van 30 miljoen.

Vervolgens zal het laatste gedeelte van de tariefbijstelling van de inkomsten- en de loonbelasting (300 miljoen), waartoe het vorige jaar is besloten, in 1971 ingaan. In herinnering wordt gebracht, dat deze tariefbijstelling is gedekt door de

extra belastingopbrengst ten gevolge van de gecombineerde werking van louter nominale inkomensstijging en progressie in de periode 1968–1971 en door een daarmee samenhangende tariefbijstelling van enkele accijnzen en van de motorrijtuigenbelasting (miljoenennota 1970, blz. 26/27), welke reeds vorig jaar is ingegaan.

Voorts is kortgeleden ingediend een wetsontwerp met betrekking tot de jaarlijkse bijstelling van het tarief van de inkomsten- en de loonbelasting ter vermindering van drukwijzigingen tengevolge van prijsveranderingen. Dit voorstel heeft geen budgettaire betekenis voor het jaar 1971.

Tenslotte is ingediend een wetsontwerp ter verlenging van de tijdelijke verlaging van de suikeraccijns.

Voor de toetsing aan de begrotingsruimte voor 1971 zijn van betekenis de budgettaire gevolgen in dat jaar van enkele reeds vaststaande wijzigingen van de belastingheffing – daaronder begrepen het dekkingsplan voor 1970 – en van de wijzigingen voortvloeiende uit de hiervoor aangegeven wetsvoorstellen.

Daarvan kan het volgende overzicht worden gegeven.

Tabel 3-1 – Vaststaande wijzigingen en voorgestelde wijzigingen niet behorende tot de dekkingsmaatregelen 1971

	Invloed op de belasting- opbrengst 1971
1. Dekkingsplan 1970	
<i>Blijvende dekking</i>	
a. Handhaven van het 46e punt van de vennootschapsbelasting . . .	+ 50
b. Verhoging van het tarief van de omzetbelasting van 12% naar 13% resp. van 4% naar 4,3% (op jaarbasis 380 miljoen) gepaard gaande met een overbrengen naar het lage tarief van een aantal artikelen en verminderd met een aanpassing van de tabaksaccijns ¹⁾	+ 315
<i>Tijdelijke dekking</i>	
c. Handhaven van het 6e punt van de vermogensbelasting	+ 50
d. Tijdelijke heffing van omzetbelasting op investeringen 827 reeds bestemd voor uitgaven 142	+ 685
e. Verschuiving naar 1971 van de laatste tranche van de restitutie van omzetbelasting op de voorraden per 1 januari 1969	— 375
f. Rentevergoeding in verband met deze verschuiving	— 22
	703
De dekking voor 1970 bedroeg ²⁾	645
	+ 58
2. Overige vaststaande wijzigingen	
Vierde fase van de Kennedy-ronde, ingaande 1 januari 1971	— 80
Vermindering van de tijdelijke bate aan vennootschapsbelasting ge- heven van levensverzekeringsmaatschappijen	— 10
Doorwerking in 1971 van het vervallen van de commissarissenbelasting in het kader van de herziening van de vennootschapsbelasting	— 20
	— 110
3. Voorgestelde wijzigingen niet behorende tot het dekkingsplan 1971	
Herziening van de inkomstenbelasting	— 30
Verlenging van de tijdelijke verlaging van suikeraccijns	— 80
	— 110
	— 162

¹⁾ Opbrengst berekend over omzetten in 1971.²⁾ Aangezien bij de toetsing wordt vergeleken met de ontwerp-begroting 1970 moet hier worden gelet op het verschil tussen de bate voor 1971 en de bate die dit plan in 1970 volgens de oorspronkelijke plannen zou hebben gehad.

Bij de opzet van de begroting voor 1971 is nog geen rekening gehouden met de budgettaire gevolgen van de herziening van de zegel- en registratierechten door invoering van de belastingen op het rechtsverkeer en met de mogelijke budgettaire gevolgen voor 1971 van de harmonisatie van de accijnzen in Beneluxverband in het kader van de opheffing van de grensformaliteiten. Wat de belastingen op het rechtsverkeer betreft is dit geschied wegens de onzekerheid die nog bestaat omtrent het preciese tijdstip van invoering daarvan. Met betrekking tot de accijnsharmo-

nisatie is het bij de huidige stand van onderhandelingen nog niet bekend welke de budgettaire gevolgen zullen zijn.

Zodra zekerheid is verkregen omtrent het tijdstip waarop de nieuwe Wet op belastingen van rechtsverkeer de bestaande zegelwet en registratiewet zal vervangen, zal over de dekking van het daaruit voortvloeiend budgettaire verlies nader moeten worden beslist. Hoewel daaromtrent nog niets vaststaat, kan worden gedacht aan de mogelijkheid, dat dekking zou kunnen worden gevonden in een meeropbrengst, welke kan voortvloeien uit de vorenbedoelde harmonisatie van accijnzen.

Vermeld zij nog dat door de verlenging van de afdrachttermijn voor invoerrechten en voor accijnzen en omzetbelasting bij invoer in 1971 een eenmalig tekort is te verwachten van rond 200 miljoen. Deze betalingsverschuiving in de sfeer van het bedrijfsleven zal in belangrijke mate worden geneutraliseerd door enige vervroeging van de betaling van vennootschapsbelasting door een geringe verhoging van voorlopige aanslagen (160 miljoen). Deze worden thans gesteld op 75 % van de belasting over de winst van het vorige jaar. Door een wijziging van de desbetreffende uitvoeringsbeschikking zal dit percentage op 80 % worden gebracht. Dergelijke verschuivingen in afdrachttermijnen en wijzigingen in het tempo van aanslagoplegging, die slechts een eenmalig effect hebben, worden in het algemeen niet in aanmerking genomen bij de toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte.

3.2.2 *Te dekken bedragen*

Voor de begroting 1971 moet worden voorzien in een dekking tot een bedrag van in totaal 430 miljoen. Dit bedrag is als volgt samengesteld:

a. belastingverlaging (het saldo van tabel 3-1)	162
b. inhaal van de resterende overschrijding van de begrotingsruimte 1968 voor zover deze het dekkingsoverschot van de rijksbegroting 1971 te boven gaat (saldo posten 3 en 4 van tabel 3-5)	12
c. laatste $\frac{1}{4}$ deel tekort Gemeentefonds 1968	75
d. relevante tekort Gemeentefonds 1971 (§ 7.3)	181
	— 256
	430

Bij dekking tot dit bedrag resulteert een belastingverhoging met per saldo 268 miljoen, vrijwel geheel ten behoeve van de dekking van het Gemeentefonds.

3.2.3 *Te treffen maatregelen*

Naast de maatregelen, welke reeds in het wetsontwerp tot herziening van de inkomstenbelasting (zie § 3.2.1) zijn vervat, dient op het terrein van de inkomstenbelasting nog een maatregel te worden getroffen om de belasting beter te laten beantwoorden aan haar strekking. Dit betreft de regeling voor de z.g. „autofictie”, het forfaitaire percentage van de cataloguswaarde van de auto waarop voor de inkomstenbelasting het voordeel wordt gesteld van het privégebruik van een auto door zelfstandigen en werknemers; deze laatsten voor zover zij gebruik maken van door hun werkgever ter beschikking gestelde auto's. De omvang van dit voordeel wordt door het achterblijven van de stijging van de cataloguswaarden bij de algemene stijging van de kosten door het huidige percentage van 10 niet meer goed weergegeven. Daarom wordt voorgesteld dit percentage te verhogen tot 15. Aanvaarding daarvan geeft een opbrengst van 80 miljoen per jaar.

Een zuivere dekkingsmaatregel – voor het onderscheid bij belastingmaatregelen tussen zuivere dekkingsmaatregelen en andere zij verwezen naar miljoenennota 1970, blz. 26 – blijft dan nodig voor een bedrag van $430 - 80 = 350$ miljoen. Na de in 1970 ingegane verhogingen van de vermogens- en de vennootschapsbelasting heeft het kabinet gemeend naast de wijziging van de autofictie geen verdere verhogingen in de sfeer van de directe belastingen meer te moeten voorstellen. Waar de tarieven voor de accijnzen thans in het kader van de Benelux in discussie zijn, zal het te dekken bedrag gevonden moeten worden bij de algemene verbruiksbelasting, de omzetbelasting. Met het oog op het grote belang van een zo gering mogelijk effect op de kosten van levensonderhoud in het komende jaar heeft het kabinet ernaar gestreefd de verhoging van de omzetbelasting in dit opzicht een zo gunstig mogelijke vorm te geven. Dit wordt bereikt door enerzijds het tarief, dat in de bestaande wet voor 1971 is gesteld op 13 %, met 1 punt te verhogen tot 14 %, doch anderzijds het verlaagde tarief, volgens de bestaande wet voor 1971 gesteld op 4,3 %, terug te brengen naar 4 %. Het voorstel komt tezamen met de reeds in de wet voor 1971 vastgelegde wijzigingen er dus op neer dat van 1970 op 1971 het tarief wordt verhoogd van 12 % tot 14 % terwijl het verlaagde tarief wordt gehandhaafd op 4 %. Bovendien worden krachtens de reeds wettelijk vastliggende regeling een aantal artikelen – artikelen die in de kosten van levensonderhoud een relatief grote plaats innemen – overgebracht van het normale naar het lagere tarief.

De doorbreking van de verhouding 1 : 3 voor het lage en het hoge tarief heeft in E.E.G.-kader fiscale bezwaren. Het kabinet heeft ditmaal echter zwaarder laten wegen dat het niet verhogen van het percentage van het lage tarief het belangrijke voordeel heeft dat met betrekking tot de in dat tarief vallende goederen per 1 januari 1971 geen prijsmutaties nodig zijn. Bij deze goederen namelijk is het gevaar voor prijsafrondingen naar boven het grootst.

In verband met de bijzondere regeling voor de landbouw zijn in het voorstel tot verhoging van de omzetbelasting enige prestaties in deze sector – zoals landbouwwerk, fok- en controlediensten en kunstmatige inseminatie – naar het lage tarief overgebracht.

De budgettaire betekenis van het voorstel kan als volgt worden weergegeven:

Tabel 3-2

	Opbrengst op jaarbasis	Geraamde opbrengst in in 1971	Verdere doorwerking in 1972
a. Wijziging van het tarief van de omzetbelasting verminderd met een aanpassing van de tabaksaccijns ¹⁾	410	340	70
b. Invloed van deze wijziging op de investeringsheffing		50	10
	+ 410	+ 390	+ 80

¹⁾ Boven de reeds in de wet vastgelegde verhoging met 380 miljoen op jaarbasis (zie tabel 3-1, post 1b).

3.2.4 Invloed in 1971 van de verschillende maatregelen op de prijsindex van de particuliere consumptie en op het reëel beschikbare inkomen.

De thans in de wet vastgelegde maatregelen die van betekenis zijn voor de prijzen in 1971 hebben de volgende invloed op de prijsindex van de particuliere consumptie:

	Gevolgen voor 1971 van thans vastgelegde maatregelen in %	Gevolgen van nadere thans voorgestelde maatregelen in %	Effect per saldo in %
Suikeraccijns	vervallen van de tijdelijke verlaging . . . + 0,3	verlenging van de verlaging. — 0,3	—
Omzetbelasting	wettelijk vaststaande verhoging van 12% naar 13% en van 4% naar 4,3% gecombineerd met het overbrengen van enkele artikelen van het normale tarief naar het lage tarief + 0,25	verhoging van 13% naar 14% en verlaging van 4,3 naar 4% + 0,37	+ 0,62
Invoerrechten	verlaging in verband met Kennedy-ronde — 0,1		— 0,1
	+ 0,45	+ 0,07	+ 0,52

Daar staat tegenover dat het beschikbare inkomen wordt verhoogd met circa 0,5 % tengevolge van de beperking van de negatieve invloed van de belastingprogressie op de stijging van dat inkomen door het ingaan van het laatste gedeelte van de tariefbijstelling van de inkomsten- en de loonbelasting.

3.3 Totaalbeeld begroting 1971

De totalen van de hoofdstukken van de rijksbegroting zijn vermeld in bijlage 1. De tabel op blz. 32 geeft daarvan een samenvatting volgens de gebruikelijke indeling in Gewone Dienst en Buitengewone Dienst. In de tweede cijferkolom is rekening gehouden met een aantal posten, die om verschillende redenen niet in de ontwerp-begroting zijn opgenomen, maar wel in aanmerking dienen te worden genomen bij de beoordeling van het begrotingsbeeld. Een overzicht van deze posten wordt gegeven in bijlage 2.

Tabel 3-3 – *Totaalbeeld 1971*

	Volgens de ontwerpbegroting	Volgens de ontwerp- begroting, inclusief aanvullende posten
Gewone Dienst		
Uitgaven	27 764	27 680
Ontvangsten	29 543	29 499
Saldo	+ 1 779	+ 1 819
Buitengewone Dienst		
Uitgaven	5 110	5 045
Ontvangsten	1 164	1 164
Saldo	— 3 946	— 3 881
Gehele Dienst		
Uitgaven	32 874	32 725
Ontvangsten	30 707	30 663
Saldo ontwerp-begroting.	— 2 167	— 2 062

Zoals blijkt uit de tabel heeft de Gewone Dienst een belangrijk overschot. Het tekort van de Buitengewone Dienst, waarop alle kapitaaluitgaven van het Rijk – investeringen, verstrekte leningen en aflossingen – zijn opgenomen overtreft evenwel het overschot van de Gewone Dienst. Ook exclusief aflossingen is dit het geval. Deze samenhang, die ook in voorgaande jaren bestond, verklaart het samengaan van een netto toeneming van de staatsschuld – gevolg van de dekking van het totale tekort en de vermindering van de schuld door aflossing – met een verbetering van het saldo van de staatsbalans, die vooral de invloed van het overschot op de Gewone Dienst ondergaat.

3.4 Toetsing aan de begrotingsruimte

3.4.1 *De begrotingsruimte en de bestemming*

Het trendmatige begrotingsbeleid beoogt het tekort van de rijksbegroting – afgezien van conjuncturele schommelingen en andere invloeden van niet structurele aard – constant te houden. Dit brengt mee, dat de jaarlijkse, trendmatige toeneming van de ontvangsten beschikbaar is voor het doen van uitgaven of voor belastingverlaging; overtreft de uitgavenstijging de toeneming van de ontvangsten dan is verhoging van belastingen nodig.

De toeneming van de ontvangsten kan worden onderscheiden in toeneming van de niet-belastingontvangsten en van de belastingontvangsten. Ten aanzien van deze laatste kan worden onderscheiden tussen de z.g. trendmatige reële groei, gebaseerd op de gemiddelde reële stijging van het nationale inkomen en de z.g. louter nominale groei, die voortvloeit uit een grotere nominale dan reële stijging van het nationale inkomen. Zowel bij trendmatige reële als bij louter nominale groei wordt voorts onderscheid gemaakt tussen de daarmee proportioneel verlopende toeneming van de belastingontvangsten en de extra toeneming (z.g. progressiekop) die voortvloeit uit de progressie in het geheel van belastingtarieven.

In het onderstaande schema worden de verschillende elementen van de toeneming van de ontvangsten weergegeven. Daarnaast wordt vermeld welke bestemming het huidige kabinet aan de beschikbare middelen heeft gegeven.

	Toeneming ontvangsten	Bestemd voor
belasting- ontvangsten	louter nominale progressiekop	tariefbijstelling van een aantal belastingen i.v.m. prijsstijging
	proportioneel deel van de louter nominale groei	algemene salarismaatregelen
	reële progressiekop	
	proportioneel deel van de trendmatige reële groei	toeneming bruto-uitgaven, exclusief salarismaatregelen en enkele andere niet relevante posten
niet-belasting- ontvangsten	feitelijke groei	

Bij de berekening van de reële ruimte wordt uitgegaan van de trendmatige groei van het nationale inkomen en van de gemiddelde progressiefactor. Deze laatste wordt ook gehanteerd bij de berekening van de omvang van de louter nominale progressiekop. De feitelijke groei en progressiefactor in een bepaald jaar kunnen hoger of lager uitkomen. De feitelijke toeneming van de belastingopbrengsten is dan groter of kleiner dan de als begrotingsruimte berekende trendmatige toeneming van de opbrengst. Indien het percentage van de trendmatige groei en de progressiefactor echter goed zijn gekozen (deze berusten op de ervaring over een reeks van jaren) zullen positieve en negatieve verschillen elkaar compenseren.

Op deze wijze leiden mee- of tegenvallers in de belastingopbrengsten niet tot overeenkomstige wijzigingen van het uitgavenniveau of van belastingtarieven en zijn de rijksfinanciën als geheel een stabiel element in de economie van ons land.

In de paragrafen 3.4.2 en 3.4.3 wordt nader ingegaan op de aanwending van de trendmatige reële begrotingsruimte en het proportionele deel van de louter nominale ruimte.

3.4.2 De trendmatige reële begrotingsruimte

In de miljoenennota 1970 is uiteengezet, dat de begrotingsruimte voor 1971, die aanvankelijk voor de periode 1968-1971 op gemiddeld 1250 miljoen per jaar was berekend, op grond van het gestegen prijspeil kan worden verhoogd met

160 miljoen. Rekening houdende met de invloed van het niet indexeren van de rijksbijdrage A.W.B.Z. ad 25 miljoen ¹⁾, welke besparing aan de reële ruimte wordt toegevoegd, bedraagt de begrotingsruimte voor 1971 $1250 + 160 + 25 = 1435$ miljoen.

Het begrotingsbeleid voor 1971 houdt mede in, dat de nog resterende overschrijding van de begrotingsruimte 1968 ad 42 miljoen moet worden ingehaald en de laatste tranche ad 75 miljoen van de sanering van het Gemeentefonds 1968 moet worden gedekt. Behalve door deze factoren zal het tekort van de rijksbegroting 1971 nog met ca. 100 miljoen verminderen doordat, zoals in de vorige alinea is vermeld, wordt uitgegaan van een als gemiddelde berekende begrotingsruimte ²⁾. In totaal zou het begrotingstekort voor 1971 dus – afgezien van de conjuncturele fluctuaties en andere afwijkingen van de voorziene structurele groei – met ruim 200 miljoen ($75 + 42 + 100$) moeten afnemen.

Evenals in vorige jaren worden bij de toetsing aan de begrotingsruimte een aantal posten buiten beschouwing gelaten. In de volgende tabel worden deze correcties aangebracht. De motivering van de afzonderlijke correcties is uiteengezet in bijlage 2, onder D, van de miljoenennota 1970.

¹⁾ In de wet is vastgelegd, dat tot een totaal van 75 miljoen geen indexering plaatsvindt. Dit bedrag is in tranches van 25 miljoen toegevoegd aan de begrotingsruimte voor de jaren 1969 t/m 1971.

²⁾ De feitelijke begrotingsruimte neemt van jaar tot jaar toe. Door in de periode 1968-1971 telkenjare uit te gaan van een gelijke als gemiddelde berekende begrotingsruimte is in de eerste twee jaren een toeneming van het begrotingstekort opgetreden, welke toeneming in de jaren 1970 en 1971 wordt gecorrigeerd.

Tabel 3-4 – Toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1970 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾
1. Uitgaven	28 965	32 725
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:		
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld.	578	661
b. investeringen op grond van de Wet op het voort- gezet onderwijs.	447	489
c. algemene salaris- en pensioenmaatregelen	—	1 290 ²⁾
d. financiering van uitgaven uit de tijdelijke meer- opbrengst van de nieuwe omzetbelasting ³⁾	75	142
e. financiering extra defensieuitgaven door verschui- ving belastingcorrectie.	90	—
f. verschuiving van uitgaven van het Gemeentefonds naar de rijksbegroting, waartegenover een verla- ging van het aandeelpercentage van dat fonds staat	—	449
	<u>1 190</u>	<u>3 031</u>
	27 775	29 694
		<u>27 775</u>
Toeneming relevante uitgaven		1 919
2. Niet-belastingontvangsten	3 109	3 780
		<u>3 109</u>
Toeneming relevante niet-belastingontvangsten		671
Trendmatige groei, die is begrepen in de begrotings- ruimte		150
Extra groei niet-belastingontvangsten.		<u>521</u>

¹⁾ Inclusief aanvullende posten²⁾ Zie § 4.3³⁾ Specificatie:

	1970	1971
a. industriestimulering (als gevolg van overboeking met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet van 1970 naar 1971 is het niet nodig in de begroting 1971 een bedrag te ramen)	30	—
b. structuurmaatregelen voor de landbouw	—	7
c. maatregelen ten behoeve van minderdraagkrachtigen	40	40
d. aanvullende ouderdagvoorziening voor werknemers in de gemeentelijke sociale werkplaatsen	5	5
e. uitkeringen ingevolge de artikelen 5 en 8 van de Deltawet.	—	90
	<u>75</u>	<u>142</u>

Hierop aansluitend kan, mede aan de hand van de gegevens over het Gemeentefonds (§ 7.3) en het belastingbeleid (§ 3.2), de volgende toetsing worden uitgevoerd.

Tabel 3-5 – *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte*

1. Begrotingsruimte		1 435
2. Beslag op (+) c.q. verruiming (—) van de begrotingsruimte door de rijksbegroting		
a. toeneming relevante uitgaven (tabel 3-4)	+ 1 919	
b. extra groei niet-belastingontvangsten (tabel 3-4)	— 521	
c. wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen ¹⁾	+ 7	
		1 405
3. Dekkingsoverschot rijksbegroting 1971		+ 30
4. Inhaal van de resterende overschrijding van de begrotingsruimte 1968 ²⁾		— 42
5. Dekkingstekort Gemeentefonds (§ 7.3)		
a. laatste ¼ deel tekort 1968	75	
b. relevante tekort 1971	181	
		— 256
6. Belastingmaatregelen (§ 3.2)		
a. invloed in 1971 van een aantal vaststaande resp. reeds voorgestelde wijzigingen	— 162	
b. wijziging z.g. „autofictie”	+ 80	
c. dekkingvoorstel	+ 390	
		+ 308
7. Dekkingsoverschot		40

¹⁾ Verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22 vergt in 1971 67 miljoen, terwijl voor 1970 gerekend was met 60 miljoen. Bij vergelijking van 1971 met 1970 legt dus alleen het verschil ad 7 miljoen beslag op begrotingsruimte.

²⁾ De aanvankelijke overschrijding bedroeg 123 miljoen, waarvan in 1969 en 1970 resp. 39 en 42 miljoen is ingehaald.

Uit de tabel moge blijken dat de inhaal van de nog resterende overschrijding 1968 wordt verwezenlijkt en de tekorten van het Gemeentefonds worden gedekt, waarna nog een klein overschot resteert. De begroting 1971 voldoet aldus ruimschoots aan de structurele begrotingsnorm.

3.4.3 *De dekking van de uitgaven voor algemene salarismaatregelen uit het proportionele deel van de louter nominale ruimte*

In de miljoenennota 1970 (blz. 35/36) is uiteengezet, dat de uitgaven voor algemene salarismaatregelen, die buiten de toetsing aan de reële begrotingsruimte worden gehouden (vgl. correctiepost 1c in tabel 3-4) kunnen worden gedekt uit het proportionele deel van het accres van de belastingontvangsten, dat voortvloeit uit een grotere nominale dan reële groei van het nationale inkomen. Bij de algemene politieke en financiële beschouwingen in de Tweede Kamer is de aanvankelijk gehanteerde tabel, die de jaren 1968–1970 omvatte, uitgebreid tot een groter aantal jaren ¹⁾. Uit de tabellen bleek, dat over een reeks van jaren tezamen de proportionele louter nominale ruimte bij het Rijk een overschot vertoonde boven het bedrag van de algemene salarismaatregelen en bij het Gemeentefonds een tekort. Het overschot bij het Rijk overtrof het tekort bij het Gemeentefonds. Deze

¹⁾ Handelingen Tweede Kamer blz. 324 (noot 1).

uitkomst gaf aanleiding de dekking van het tekort 1970 van het Gemeentefonds, voor zover dit werd veroorzaakt door algemene salarismaatregelen, buiten de toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte te houden.

Bij de bedoelde algemene politieke en financiële beschouwingen is de wenselijkheid tot uitdrukking gebracht, dat de gehanteerde gegevens opnieuw zouden worden gezien bij een eventuele volgende sanering van het Gemeentefonds. Met het oog op de voorgestelde dekking van het tekort van het Gemeentefonds voor 1971 zijn in de volgende tabel de bedragen bijeengebracht betreffende de proportionele louter nominale ruimte en de kosten van algemene salarismaatregelen bij het Rijk en Gemeentefonds over de periode 1962 t/m 1971.

Tabel 3-6 – Algemene salarisverhogingen en proportionele nominale ruimte

	Proportionele nominale ruimte		Salarismaatregelen ¹⁾		Overschotten (+) Tekorten (—)		Totaal overschot (+) tekort (—)
	Rijk	Gemeente- fonds	Rijk	Gemeente- fonds	Rijk	Gemeente- fonds	
1962	300	40	280	60	+ 20	— 20	—
1963	480	70	210	65	+ 270	+ 5	+ 275
1964	970	140	870	180	+ 100	— 40	+ 60
1965	810	120	740	145	+ 70	— 25	+ 45
1966	770	115	710	190	+ 60	— 75	— 15
1967	580	90	630	170	— 50	— 80	— 130
1968	530	80	660	140	— 130	— 60	— 190
1969	940 ²⁾	145	960	225	— 20	— 80	— 100
1970	980 ²⁾	150	820	210	+ 160	— 60	+ 100
1971	1 580 ²⁾	260	1 030	315	+ 550	— 55	+ 495
	7 940	1 210	6 910	1 700	+1 030	— 490	+ 540

¹⁾ Voor de jaren 1962 t/m 1965 exclusief denivelleringsmaatregelen (in totaal voor het Rijk 375 miljoen en voor het Gemeentefonds 90 miljoen). De z.g. nacalculaties van de salaristrend zijn gerekend tot het jaar waarop zij betrekking hebben.

²⁾ De proportionele nominale ruimte van het Rijk is voor de jaren 1969 t/m 1971 telkens met 25 miljoen verminderd. Dit bedrag betreft het tijdelijk niet indexerende van de rijksbijdrage krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. De daardoor op de rijksbegroting bereikte besparing is toegevoegd aan de reële begrotingsruimte (zie miljoennota 1969, blz. 31, tabel 3-6).

De uitkomsten van de laatste jaren hebben een voorlopig karakter aangezien nog belangrijke wijzigingen kunnen optreden in de gehanteerde factoren, zoals kosten salarismaatregelen en prijsstijging nationaal inkomen, waarbij o.m. veranderingen in de ruilvoet een rol spelen. Afgezien van deze onzekerheid blijkt uit de tabel dat over de gehele periode 1962 t/m 1971 het positieve saldo van proportionele ruimte en algemene salarismaatregelen, exclusief de invloed van de denivellering van de ambtenarensalarissen, bij het Rijk (+ 1030 miljoen) aanzienlijk groter is dan het overeenkomstige nadelige saldo bij het Gemeentefonds (— 490 miljoen). Gemiddeld bedraagt het overschot bij het Rijk rond 100 miljoen en het tekort bij het Gemeentefonds bijna 50 miljoen per jaar.

Van jaar op jaar kunnen de overschotten resp. tekorten belangrijk afwijken van deze gemiddelden. Een oorzaak van deze afwijkingen is de mate waarin het nationale inkomen louter door prijsstijging is toegenomen. Naarmate de prijsstijging — en dus ook de louter nominale proportionele ruimte — groter is, gaat deze in het algemeen gepaard met een groter overschot c.q. kleiner tekort. Zo is voor 1968 — op basis van gegevens van het Centraal Planbureau — voor de cal-

culatie van de louter nominale proportionele ruimte gerekend met een prijsstijging van het nationale inkomen (factorkosten) van 3 % en voor 1971 met een van 6½ %. Met deze tamelijk uiteenlopende percentages hangt enerzijds een tekort voor 1968 en anderzijds een aanzienlijk overschot voor 1971 samen.

Op grond van de uitkomsten van de tabel kan voor de dekking van het tekort 1971 van het Gemeentefonds dezelfde gedragslijn worden gevolgd als ten aanzien van het tekort 1970. Voor zover dus ook het tekort 1971 wordt veroorzaakt door algemene salarismaatregelen kan dit deel van het tekort worden gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale begrotingsruimte.

Van het tekort 1970 van het Gemeentefonds, zoals dat vorig jaar was berekend, betrof 150 miljoen de onvoldoende dekking voor algemene salarismaatregelen. Dit bedrag had betrekking op de jaren 1968 tot en met 1970. De nadere becijfering van tabel 3-6 geeft voor die jaren tezamen een in totaal hogere uitkomst, n.l. 200 miljoen (60 + 80 + 60). De toeneming met 50 miljoen is een van de oorzaken van een toch weer in 1970 optredend tekort van het Gemeentefonds. Deze ontwikkeling werkt door in 1971. Uit hoofde van salarismaatregelen 1971 zou daaraan – zoals blijkt uit de tabel – 55 miljoen worden toegevoegd. Het deel van het tekort 1971 van het Gemeentefonds, dat door algemene salarismaatregelen wordt veroorzaakt, beloopt dus in totaal 105 miljoen.

Voor de dekking ten laste van de reële begrotingsruimte behoeft alleen het resterende deel van het tekort van het Gemeentefonds in aanmerking te worden genomen (zie hiervoor § 7.3).

3.5 De financiering van het begrotingstekort 1971

Voor zover thans valt te voorzien zal, uitgaande van de ontwerp-begroting, het budgettaire kastekort voor 1971 op omstreeks 2 miljard uitkomen, d.i. ongeveer gelijk aan het voor dat jaar geraamde begrotingstekort. Daarbij is aangenomen dat zowel de kasontvangsten als de kasuitgaven enigermate zullen achterblijven bij de geraamde begrotingsbedragen.

Het aandeelpercentage in de algemene belastingen dat toekomt aan het Gemeentefonds is zodanig vastgesteld, dat het fonds in 1971 budgettair in evenwicht is. Naar verwachting zal echter op kasbasis een tekort van ca. 150 miljoen kunnen ontstaan, mede als gevolg van een betalingsoverloop uit het voorafgaande jaar.

De totale financieringsbehoefte van het Rijk zal dan kunnen worden gesteld op 2150 miljoen. Naar schatting kan voor 1971 worden gerekend op een voor het Rijk beschikbaar komend bedrag aan reserveringen op de voorinschrijfrekeningen van 1½ miljard. Het beroep op de open kapitaalmarkt kan onder deze omstandigheden beperkt blijven tot ongeveer 400 miljoen, hetgeen minder is dan het in de begrotingscijfers opgenomen bedrag aan aflossingen. Op de gevolgen van dit perspectief voor de kapitaalmarkt en voor de financiering van de gemeentelijke investeringen wordt in de slotbeschouwing nader ingegaan.

Bij het bovenstaande is, zoals opgemerkt, uitgegaan van de ontwerp-begroting voor het komende jaar. Dit houdt in, dat geen rekening is gehouden met het in § 1.5 uiteengezette complex van maatregelen. Bij volledige uitvoering van dit programma zal, zoals aldaar is toegelicht, het te financieren bedrag ca. 600 miljoen kleiner worden. Het ligt echter niet in het voornemen, op grond daarvan het beroep van het Rijk op de kapitaalmarkt te beperken ten opzichte van de hierboven genoemde bedragen. Om het gewenste effect te bereiken zal het conjunc-

turele programma immers moeten leiden tot vermindering van de geldsomloop en niet tot verruiming van de kapitaalmarkt. De ter beschikking komende middelen zullen derhalve moeten worden gestort bij de Nederlandsche Bank of moeten worden gebruikt voor aflossing van vlottende schuld.

3.6 De begroting 1971 en de conjunctuur

Ter bepaling van de betekenis van de ontwerp-begroting 1971 voor de bestedingen en daarmee voor de conjunctuur dient op een aantal punten een vergelijking te worden gemaakt met de vermoedelijke uitkomsten voor 1970. De daartoe nodige berekeningen zijn weergegeven in bijlage 4 bij deze nota; zij zijn daar ook uitgevoerd voor de beide voorgaande jaren. De berekeningen voor 1971 houden geen rekening met het complex van maatregelen dat in § 1.5 van deze nota is uiteengezet.

Het accres van de uitgaven van 1970 op 1971 beloopt dan, na correctie voor enkele in dit verband niet of minder relevante posten, bijna $2\frac{3}{4}$ miljard of $9\frac{1}{2}$ %. In dit bedrag is ruim 1 miljard ($3\frac{1}{2}$ %) begrepen wegens algemene salarisstijgingen.

Van de autonome belastingwijzigingen zal op deze basis in 1971 per saldo een zeer geringe remmende werking uitgaan. Zoals o.m. blijkt uit het overzicht van deze wijzigingen in § 5.2 ¹⁾ compenseren de diverse verhogingen en verlagingen elkaar grotendeels. Wel van wezenlijke betekenis is de verwachte remmende werking die uitgaat van de hogere belastingopbrengst als gevolg van de progressie. In totaal kan de restrictieve invloed van de kant van de belastingen worden gesteld op ruim 2 % van de gecorrigeerde uitgaven voor 1970.

Daarnaast dient ook de sterke stijging van de opbrengst van de niet-belastingmiddelen in de beschouwing te worden betrokken. Zoals in bijlage 4 is toegelicht kan vanwege het heterogene karakter van deze middelen de invloed van deze stijging op de bestedingen moeilijk nauwkeurig worden vastgesteld. Zij is in de berekening slechts betrokken voorzover zij procentueel groter is dan het accres van het nationale inkomen. Daarmede komt de totale negatieve impuls van de kant van de middelen op $3\frac{1}{2}$ % en de totale netto impuls op bijna 6 %.

Deze uitkomst ligt iets boven de trendmatige volumestijging van het nationale inkomen ad bijna 5 %. Daarbij moet echter wel in aanmerking worden genomen dat, zoals hierboven is opgemerkt, meer dan 1 miljard van deze stijging de kosten van algemene salarismaatregelen betreffen; deze vormen in wezen een reflex van de loonontwikkeling in het bedrijfsleven. De groei van het nationale inkomen tegen lopende prijzen, waarin ook het nominale inkomensaccres is verwerkt, beloopt bijna $11\frac{1}{2}$ %. Daar blijft de impuls duidelijk onder.

Zoals in § 1.5 is uiteengezet is het kabinet van oordeel, dat een ontwikkeling als thans in de Macro-Economische Verkenning 1971 wordt voorzien, bijsturing vergt en dat dit ook via de rijksbegroting zal moeten geschieden. De uitgavenbeperking en de tijdelijke verhoging van een aantal belastingtarieven met 3 % zullen de impuls beneden de 4 % brengen. Een verdere verlaging – globaal genomen tot 3 % – treedt op indien ook de opbrengst van de heffing op investeringen in bedrijfsgebouwen, waaromtrent voorstellen worden uitgewerkt, in de beschouwing wordt betrokken. Bij een dergelijke uitkomst voor de nominale impuls, die lager is dan vele jaren in feite is bereikt, zal van de rijksbegroting stellig een krachtig remmende werking uitgaan.

¹⁾ De in § 5.2 vermelde gegevens van de belastingwijzigingen van 1970 op 1971 zijn niet geheel vergelijkbaar, o.m. vanwege de wijze van verwerking van de raming van de vennootschapsbelasting in de begroting.

Hoofdstuk 4. De uitgaven

4.1 De toeneming van de rijksuitgaven in de laatste tien jaren

Bij de beoordeling van een begroting is de aandacht vooral gericht op de cijfers van dat jaar en op een vergelijking met de lopende begroting. Daarnaast is het echter van belang de groei van de uitgaven over een langere periode in beschouwing te nemen. Het beeld wordt dan minder verstoord door incidentele factoren, die de mutaties van jaar tot jaar kunnen beïnvloeden. De algemene tendenties bij de groei komen beter tot hun recht. Het onderkennen van die tendenties doet niet alleen een beeld ontstaan van het gevoerde beleid, maar kan ook hulpmiddel zijn voor het verkrijgen van een globaal en voorlopig inzicht in de uitgaven voor de komende jaren.

In de hierna volgende tabel worden de uitgaven naar onderwerpen van staatszorg (cf. tabel 4-2) gerangschikt. De uitgaven zijn daarbij uitgedrukt in percentages van het nationale inkomen. Op deze wijze wordt o.m. de invloed van loon- en prijsstijgingen globaal geëlimineerd. De percentages geven beter dan de nominale bedragen een indruk van de relatieve uitbreiding of inkrimping van deze verschillende taken.

De percentages voor de jaren 1962–1968 betreffen rekeningcijfers, 1969 het vermoedelijk beloop, 1970 de vermoedelijke uitkomsten en 1971 de ontwerp-begroting.

Tabel 4-1 – Rijksuitgaven 1962–1971 naar onderwerpen van staatszorg in % van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<i>a.</i> Algemeen bestuur	1,3	1,1	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0
<i>b.</i> Defensie	5,1	4,8	4,6	4,3	4,1	4,2	4,0	3,9	3,8	3,6
<i>c.</i> Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingshulp ¹⁾)	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>d.</i> Ontwikkelingshulp	0,5	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8 ²⁾
<i>e.</i> Justitie en politie	1,2	1,3	1,2	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4
<i>f.</i> Verkeer en waterstaat ³⁾)	2,2	2,3	2,2	2,2	2,7	2,6	2,8	3,0	3,0	2,9
<i>g.</i> Handel en nijverheid	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4	0,6	0,6	0,7	0,6
<i>h.</i> Landbouw en visserij	1,5	1,7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,2	1,4	1,1	1,1
<i>i.</i> Onderwijs en wetenschappen ⁴⁾)	5,2	5,4	5,9	6,4	6,9	6,9	7,0	7,4	7,8	7,7
<i>j.</i> Cultuur en recreatie ⁴⁾)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7
<i>k.</i> Sociale voorzieningen	2,6	2,3	2,3	2,5	2,5	2,6	3,2	3,2	3,1	3,4
<i>l.</i> Volksgezondheid	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>m.</i> Volkshuisvesting	2,0	2,1	2,4	2,6	3,0	3,1	2,9	2,6	2,5	2,4
(waarvan leningen woningwetbouw)	(1,4)	(1,6)	(1,9)	(2,2)	(2,6)	(2,7)	(2,5)	(2,1)	(2,0)	(1,8)
<i>n.</i> Oorlogs en rampschade	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>o.</i> Nationale schuld ⁵⁾)	2,6	2,4	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
Totaal	25,6	25,2	25,1	26,1	27,0	27,3	28,0	28,4	28,5	28,3

¹⁾ Excl. kredieten aan en deelnemingen in het Internationale Monetaire Fonds.

²⁾ De doelstelling van 1% komt niet volledig in het hier vermelde percentage tot uitdrukking als gevolg van de relatering aan het nationale inkomen tegen marktprijzen in plaats van factorkosten en de garantieleningen die in het plafond van de ontwikkelingshulp zijn begrepen.

³⁾ Excl. uitgaven Rijkswegenfonds voor zover gefinancierd uit opcenten motorrijtuigenbelasting.

⁴⁾ I.v.m. het ontbreken van een splitsing tussen *i* en *j* voor de jaren vóór 1965 is voor die jaren ten aanzien van *j* het percentage van 1965 aangehouden.

⁵⁾ Excl. versterkte aflossing.

Bij de beoordeling van de tabel moeten enkele bijzondere factoren in aanmerking worden genomen, t.w.

	In% nationaal inkomen
1. de overneming door het Rijk van de financiering van de investeringen voortgezet onderwijs (invloed voornamelijk m.i.v. 1969); post <i>i</i>	0,4
2. rijksbijdragen Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, waartegenover lagere uitgaven van het Gemeentefonds staan (m.i.v. 1968); post <i>k</i> . . .	0,5
3. prijsstijging rijksuitgaven als gevolg van de invoering van de nieuwe omzetbelasting (m.i.v. 1969); de totale invloed kan globaal worden toegerekend aan de posten <i>f</i> , <i>i</i> en <i>m</i> , elk voor 0,1%	0,3
4. uitgaven voor sociale zorg, waartegenover lagere uitgaven van het Gemeentefonds staan (m.i.v. 1971); post <i>k</i>	0,3
Totaal correcties	1,5

Indien voor deze factoren wordt gecorrigeerd wordt het volgende totaalbeeld verkregen.

	1962	1971	Toeneming percentage
Totaal (1971 gecorrigeerd)	25,6	26,8	+ 1,2

Met betrekking tot de percentages voor de afzonderlijke staatstaken wordt het volgende opgemerkt.

De daling van het percentage voor defensie weerspiegelt het streven om het nominale accres van de desbetreffende uitgaven beperkt te houden. Bij landbouw en visserij wordt de daling veroorzaakt door het tekort van het Landbouw-Egalisatiefonds dat, afgezien van jaarlijkse schommelingen, in bedrag ongeveer gelijk is gebleven. Ook bij nationale schuld doet zich, in hoofdzaak als gevolg van de nominaal weinig stijgende aflossingen, een daling van het percentage voor. Voor de drie genoemde taken tezamen bedraagt de daling ruim 2 %.

Van de hiertegenover staande stijging van ca. 3½ % is het grootste deel nodig voor onderwijs en wetenschappen, waar samengaan de toeneming van het aantal leerlingen, verlenging van de leerplicht, verlaging van de klassegrootte, modernisering van het onderwijs en in het bijzonder sterke uitbreiding van het wetenschappelijk onderwijs.

Ook bij enkele andere taken doen zich belangrijke stijgingen van het percentage voor. De toeneming bij de ontwikkelingshulp illustreert het sterke accent dat aan deze taak wordt gegeven. In noot 2 van de tabel is toegelicht waarom in die opstelling het percentage van de ontwikkelingshulp iets onder de doelstelling van 1 % schijnt te liggen. Bij verkeer en waterstaat doen o.m. de uitgaven voor het wegnen, het deltaplan en het openbare vervoer hun invloed gevoelen. Het percentage voor handel en nijverheid stijgt in het bijzonder na 1967 als gevolg van de sterk toegenomen uitgaven voor industriestimulering en voor steun aan bedrijfstakken. In diezelfde periode treedt ook bij cultuur en recreatie een stijging van het percentage op. Belangrijke factoren daarbij zijn de snel toenemende uitgaven voor jeugdzaken en voor radio en televisie. De laatstbedoelde stijging is vooral mogelijk geworden door een verhoging van de omroepbijdragen en uit de opbrengsten van reclame.

De sociale voorzieningen vergen, indien wordt gecorrigeerd voor de eerdergenoemde verschuivingen van Gemeentefonds naar rijksbegroting met betrekking tot de A.W.B.Z. (0,5 % m.i.v. 1968) en de uitgaven voor sociale zorg (0,3 % m.i.v. 1971), een vrijwel constant blijvend percentage.

De toeneming van de uitgaven voor volksgezondheid verloopt ongeveer parallel met de groei van het nationale inkomen.

Bij volkshuisvesting vertoont het percentage exclusief leningen woningwetbouw na een aanvankelijke daling van 0,6 (1962) tot 0,4 (1968) een accres tot opnieuw 0,6 (1971). Dit betreft zowel de huursubsidies — mede onder invloed van de individuele subsidiëring — de krotontuiming c.a. als de ruimtelijke ordening. In de percentages voor leningen woningwet weerspiegelen zich in hoofdzaak de wijzigingen in de aantallen woningwetwoningen t.w. 27 400 (1962), 69 400 (1967) en 45 000 (1971).

4.2 De rijksuitgaven 1970-1971 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 elk 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 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 4-5 e.v. is mede de cijfercode vermeld. In bijlage 6 is per functie de opbouw uit de verschillende begrotingshoofdstukken aangegeven. In bijlage 8B is het uitgavenbeloop per functie over de laatste tien jaar vermeld.

Tabel 4-2 - De uitgaven 1970/1971 naar onderwerpen van staatszorg

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst			Gehele Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971 ¹⁾	Oorspronkelijk vastgesteld 1970 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971 ¹⁾	Oorspronkelijk vastgesteld 1970 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971 ¹⁾
Algemeen bestuur	919	905	1 023	202	196	176	1 121	1 101	1 199
Defensie	3 891	4 000	4 203	2	2	—	3 893	4 002	4 203
Buitenlandse betrekkingen	200	204	224	4	6	5	204	210	229
(excl. ontwikkelingshulp)									
Ontwikkelingshulp	468	474	617	324	222	327	792	696	944
Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)	1 406	1 434	1 573	—	—	—	1 406	1 434	1 573
Verkeer en waterstaat	1 454	1 483	1 642	1 584	1 603	1 718	3 038	3 086	3 360
Handel en nijverheid	668	672	671	37	50	27	705	722	698
Landbouw en visserij	1 012	927	1 011	220	221	238	1 232	1 148	1 249
Onderwijs en wetenschappen	7 331	7 636	8 849	448	468	101	7 779	8 104	8 950
Cultuur en recreatie	659	671	770	6	6	6	665	677	776
Sociale voorzieningen	3 058	3 168	3 906	—	—	—	3 058	3 168	3 906
Volksgezondheid	282	285	320	1	1	—	283	286	320
Volkshuisvesting									
Huursubsidies	357	359	469	—	—	—	357	359	469
Leningen woningwetbouw	—	—	—	1 957	2 026	2 018	1 957	2 026	2 018
Overige uitgaven volkshuisvesting	222	228	272	4	4	—	226	232	272
Oorlogsschade	6	7	5	—	—	—	6	7	5
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	1 667	1 690	1 894	376	376	425	2 043	2 066	2 319
Afschrijvingen	200	200	235	—	—	—	200	200	235
	23 800	24 343	27 684	5 165	5 181	5 041	28 965	29 524	32 725

¹⁾ Inclusief de aanvullende uitgaafposten zoals vermeld in § 3.5 van de miljoenennota 1970 resp. in bijlage 2 van deze nota.

4.3 Kosten van algemene salarismaatregelen

De algemene verhogingen van het salarisspeil doen in de rijksbegroting 1971 hun invloed gelden op een uitgaventotaal van ca. 12 miljard. De volgende tabel geeft een overzicht van de daartoe behorende uitgavengroepen.

Tabel 4-3 – *Uitgaven van het Rijk, die worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen*

	In miljarden gulden ¹⁾
a. Personeel van de departementen en de daaronder ressorterende diensten (excl. staatsbedrijven)	2,7
b. Personeel van het onderwijs	4,8
c. Militairen	1,5
d. Rijks- en gemeentepolitie	0,6
e. Pensioenen en pensioentoeslagen	0,6
f. Subsidies	1,0
g. Uitkeringen en bijdragen ingevolge sociale verzekeringen en sociale bijstand	1,0
h. Overige	0,1
	12,3

¹⁾ Op basis van het salarisspeil per 1-1-1970.

Dit uitgaventotaal vertoont de laatste jaren een sterke toeneming. In 1968 bedroeg het ca. 9 miljard, sindsdien is het jaarlijks met ca. 1 miljard gestegen. De kosten van een procent salarisverhoging namen evenredig daarmee toe; in 1971 vergt een procent salarisverhoging op de rijksbegroting ca. 120 miljoen aan extra uitgaven.

De volgende tabel geeft een overzicht van de bedragen, die in de begrotingen 1970 en 1971 voor algemene salarismaatregelen zijn geraamd.

Tabel 4-4 – *Uitgaven voor algemene salarismaatregelen c.a.*

	Ontwerp- begroting 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971
a. Nacalculatie salaristrend 1969	650	600	740
b. Salarismaatregelen per 1-1-1970			
c. Hogere premiebijdragen sociale wetten			
d. Nacalculatie salaristrend 1970	—	300	1200
e. Salarismaatregelen in 1971	—	—	
	650	900	1940
	—————→		650
			1290

Toelichting

Ad a, b en c. In de ontwerp-begroting 1970 van Binnenlandse Zaken is hiervoor een stelpost opgenomen van 650 miljoen. Hierbij was uitgegaan van een stijging met 5,9 % in totaal. Exclusief de nacalculatie 1970 belooft dit percentage voor 1970 ca. 5,3 en voor 1971 ca. 5,7 ¹⁾. Bovendien moet het bedrag voor 1971 waarover dit percentage wordt berekend worden verhoogd. Voorts is rekening

¹⁾ Nacalculatie salaristrend 1969: 0,66%; salarismaatregelen per 1-1-1970: 4,5%; verhoging premiebijdragen sociale wetten: 0,15% (voor 1971: 0,5%).

gehouden met de beëindiging van het tijdelijk niet indexeren van de rijksbijdrage aan het A.W.B.Z.-fonds.

Ad d. De nacalculatie salaristrend 1970 bedraagt voor 1970 2,78 % en voor 1971 2,84 %.

Ad e. Voor 1971 is door middel van een stelpost in de ontwerp-begroting van Binnenlandse Zaken gerekend met een nacalculatie van de salaristrend 1970, met een verhoging in verband met de indexatie-clausules in de c.a.o.'s, een salarisverhoging in 1971 en met enige stijging voor premiebijdragen sociale wetten. In totaal zal hiermede naar verwachting 10 % – i.c. 1200 miljoen – zijn gemoeid.

4.4 Toelichting per onderwerp van staatszorg

Tabel 4-5 – Algemeen bestuur

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
00.0 Algemene uitgaven	105	84	106	—	—	—
00.1 Wetenschappelijk onderzoek	65	60	73	—	—	—
00.20 Fiscaal apparaat	404	419	446	—	—	—
00.21 Financiële diensten	112	116	112	—	—	—
00.22 Muntwezen	5	5	5	27	32	10
00.23 Domeinbeheer	25	26	26	5	4	5
00.3 Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	164	175	187	170	160	161
03.4 Uitgaven t.b.v. Suriname en Ned. Antillen (excl. ontwikkelingshulp)	3	3	3	—	—	—
	883	888	958	202	196	176
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	36	17	65	—	—	—
	919	905	1 023	202	196	176

De algemene uitgaven omvatten voornamelijk die 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. Bij het opstellen van de raming is rekening gehouden met de verandering van de financiële verhouding met het Koninklijk Huis (wetsontwerp 10 685), waarbij de uitgaven verbonden aan de specifieke uitoefening van het koningschap rechtstreeks ten laste van de betrokken begrotingshoofdstukken worden gebracht. Tevens is in deze rubriek in de ramingen volgens de begroting 1970 en 1971 begrepen een netto verhoging van uitgaven met 21 miljoen uit hoofde van de voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake de gemeentelijke en provinciale belastingen (zie bijlage 2). De vertraging in de totstandkoming van de bedoelde wijziging komt tot uitdrukking in lagere vermoedelijke uitkomsten 1970.

Het wetenschappelijk onderzoek omvat onder andere de uitgaven voor het Centraal Bureau voor de Statistiek, het Centraal Planbureau en het Koninklijk Meteorologisch Instituut.

Ook in 1971 zal verdere uitbreiding van het fiscale apparaat noodzakelijk zijn. Door nieuwe taken en uitbreiding van bestaande blijven de werkvermeerderende factoren de overhand houden. Voortgaande automatisering, verbetering van werkmethode en de gevolgen van afspraken in Benelux- en E.E.G.-verband houden deze uitbreiding echter binnen redelijke grenzen.

De rubriek financiële diensten omvat in hoofdzaak de uitgaven van de Generale Thesaurie (uitgezonderd het muntwezen, dat in tabel 4-5 afzonderlijk is opgenomen), het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting en van enkele andere diensten van het ministerie van Financiën, zoals het Kadaster en de Openbare Registers. De uitgaven voor rente en aflossing voortvloeiende uit de door het Rijk aangegane garantieverplichting betreft alleen nog de lening 1937A van het voormalig Nederlands-Indië. In 1971 zal hiermee een bedrag van 24 miljoen gemoeid zijn. De uitgaven voortvloeiende uit verleende staatsgaranties voor verzekering en/of herverzekering ten behoeve van hier te lande gevestigde ondernemingen in verband met het handels- en dienstenverkeer met het buitenland zijn voor 1971 per saldo op 7,5 miljoen geraamd. Aangenomen is dat een aanzienlijk gedeelte van de door het Rijk tengevolge van deze betalingen overgenomen vorderingen in veelal langlopende leningen zullen kunnen worden omgezet.

De uitgaven voor het muntwezen die voor 1970 de uitgifte van de zilveren herdenkingsmunt omvatten, zijn voor 1971 aanmerkelijk lager geraamd.

De uitgaven voor de centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat betreffen in hoofdzaak de Rijksgebouwendienst. De uitgavenraming voor 1971 is in ruwe trekken gelijk aan de bedragen die in de afgelopen jaren zijn uitgetrokken.

Tabel 4-6 – *Defensie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
01.0 Algemene uitgaven	37	37	43	—	—	—
01.1 Wetenschappelijk onderzoek	36	37	35	—	—	—
01.2 Landmacht ¹⁾	1 686	1 820	1 825	2	2	—
01.3 Luchtmacht	865	875	904	—	—	—
01.4 Marine	845	861	900	—	—	—
01.5 Militaire pensioenen en wachtgelden .	291	307	323	—	—	—
	3 760	3 937	4 030	2	2	—
waarvan in 1971 niet tot betaling zal komen	—	—	—65			
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen . . .	131	63	238	—	—	—
	3 891	4 000	4 203	2	2	—

¹⁾ Inclusief uitgaven ten behoeve van de marechaussee

In de thans aflopende plafondperiode 1969/1971 zijn belangrijke modernisering tot stand gekomen of in uitvoering. Bij de Landmacht kunnen hiervan worden genoemd de voltooiing van de mechanisatie van de artillerie en de voortgang van zowel de tankvervanging als de vernieuwing van de verbindingsmiddelen. Bij de Luchtmacht betekent de invoering van de F5 vliegtuigen evenals de automatisering van het waarschuwingssysteem een belangrijke verbetering. Het vlootvernieuwingsplan van de Marine vindt gestadig voortgang.

Niettemin plaatsen de prijsstijgingen, die gedurende de gehele plafondperiode groter waren dan waarmee was gerekend, Defensie voor 1971 voor moeilijkheden. De Luchtmacht zag zich genoodzaakt tot een aantal ingrijpende tijdelijke beper-

kingen in de operationele sfeer. De Landmacht is bezig met de herstructurering, die echter pas op den duur tot een belangrijke vermindering van de exploitatie-uitgaven zal kunnen leiden. Ook de Marine moet zich beperkingen opleggen om met het aanbouwprogramma voort te kunnen gaan. Ten einde aan deze moeilijkheden tegemoet te komen wordt voorgesteld de defensiebegroting 1971 met een extra bedrag van 95 miljoen te verhogen.

In de raming is rekening gehouden met de doorwerking van de verhoging per 1 juli 1970 van de wedde voor dienstplichtigen en met de invloed van de algemene salarismaatregelen. De verwachte middelenopbrengst zal, voornamelijk als gevolg van het niet doorgaan van de verkoop van vliegtuigen, 27 miljoen minder bedragen dan aanvankelijk is verondersteld. Hiertegenover is – zoals gebruikelijk – een overeenkomstige verlaging van het uitgaventotaal aangebracht.

Het kasplafond 1971 zal naar verwachting circa 65 miljoen beneden het begrotingsplafond kunnen blijven aangezien enkele grote projecten pas geleidelijk tot uitvoering zullen komen. Het genoemde bedrag zal met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet naar volgende begrotingsjaren worden overgebracht.

Tabel 4-7 – Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingshulp)

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerpbegroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerpbegroting 1971
02.0 Algemene uitgaven	23	23	25	—	—	—
02.1 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	0	—	—	—
02.2 Vertegenwoordiging in het buitenland.	121	123	130	4	6	5
02.3 Deelneming aan internationale organisaties en conferenties	23	28	32	—	—	—
02.3 Europese Gemeenschappen	28	28	31	—	—	—
	195	202	218	4	6	5
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	5	2	6	—	—	—
	200	204	224	4	6	5

De algemene uitgaven betreffen behalve de apparaatskosten van het ministerie van Buitenlandse Zaken ook enkele subsidies. De voornaamste organisaties die van dit departement een subsidie ontvangen zijn de Europese Beweging in Nederland, het Genootschap voor Internationale Zaken, de Vereniging voor Internationale Rechtsorde en de Carnegiëstichting. De laatstgenoemde stichting zal een extra subsidie ontvangen t.b.v. de voortzetting van de restauratie van het Vredespaleis. Voor het in december 1969 opgerichte Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken is ten laste van de begrotingen van Buitenlandse Zaken, Defensie en Onderwijs en Wetenschappen tezamen een bedrag van f 750 000 gebracht.

Tengevolge van de intensiever wordende internationale betrekkingen dient de bezetting van de Nederlandse diplomatieke posten in het buitenland te worden versterkt. In 1971 zal een uitbreiding van ca. 100 man nodig zijn. De totale bezetting over de gehele wereld bedraagt dan rond 2250 man. In 1971 vergt dit apparaat 135 miljoen.

De Nederlandse bijdragen in de begrotingen van de Verenigde Naties en de gespecialiseerde organisaties nemen geleidelijk toe. Voorts is rekening gehouden met bijdragen aan o.a. de administratieve budgetten van de Europese Gemeenschappen, de O.E.S.O., de Raad van Europa, de NAVO, de West Europese Unie en het Intergouvernementele Comité voor Europese Migratie. De bijdrage aan de Europese Gemeenschappen is nog op de gebruikelijke wijze geraamd. De ter zake te verwachten wijzigingen worden besproken in § 4.6.

Tabel 4-8 – Ontwikkelingshulp

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
03.4 Uitgaven ten behoeve van de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	75	108	151	100	28	59
02.4 Uitgaven ten behoeve van ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk .	343	323	416	224	194	263
02.4 Opvragingen door het Europees Ontwikkelingsfonds en lening aan Turkije	50	43	50	—	—	5
	468	474	617	324	222	327

De Regering stelt voor in 1971 een bedrag voor ontwikkelingshulp uit te trekken, dat gelijk is aan 1 % van het in dat jaar te verwachten netto nationale inkomen tegen factorkosten. Op grond van de prognoses van het Centraal Planbureau met betrekking tot het nationale inkomen — neergelegd in de nota „De Nederlandse Economie in 1973” — is de aanvankelijke meerjarenafspraak voor 1971 ad 930 miljoen verhoogd tot 970 miljoen. Daarboven is rekening gehouden met een stelpost van 55 miljoen ten behoeve van betalingen op grond van verplichtingen — voornamelijk aan het Europees Ontwikkelingsfonds — die in vorige jaren onderdeel van de plafonds voor ontwikkelingshulp hebben uitgemaakt.

Van de stijging ad 203 miljoen t.o.v. het voor 1970 uitgetrokken bedrag van 767 miljoen zal 56 miljoen worden gegeven in de vorm van garanties te verlenen door de Staat op leningen, die op de kapitaalmarkt kunnen worden opgenomen door de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden en door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden.

Voorts worden belangrijke verhogingen voorgesteld voor de hulp aan Suriname en de Nederlandse Antillen (35 miljoen), het programma ter medefinanciering van niet-commerciële organisaties (9 miljoen), de kosten van instituten en cursussen in Nederland (11 miljoen) en schenkingen aan Indonesië (20 miljoen).

Voor het eerst wordt een bijdrage voorgesteld ter grootte van 18,2 miljoen aan de Internationale Financierings Maatschappij. Deze instelling behoort tot de Wereldbankgroep en bevordert de oprichting van particuliere ondernemingen in ontwikkelingslanden.

Als nieuwe posten kunnen verder worden genoemd de uitbreiding van de deelneming in het maatschappelijk kapitaal van de Wereldbank ad 13,8 miljoen en de financiering van de buffervoorraad in het kader van de Vierde Internationale Tinovereenkomst ad 5,2 miljoen.

Tabel 4-9 – Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
04.0	Algemene uitgaven	37	44	40	—	—	—
04.1	Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	—
04.2	Rechtspraak	118	122	128	—	—	—
04.3	Rijkspolitie.	221	234	242	—	—	—
04.4	Gemeentepolitie.	459	483	504	—	—	—
04.5	Strafrechtstoepassing	138	144	148	—	—	—
04.6	Binnenlandse veiligheid	24	25	26	—	—	—
04.8	Kinderbescherming	243	250	271	—	—	—
		1 241	1 303	1 360	—	—	—
04.7	Civiele verdediging	105	102	103	—	—	—
		1 346	1 405	1 463	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen . . .		60	29	110	—	—	—
		1 406	1 434	1 573	—	—	—

De uitgaven voor de rechtspraak bestaan in belangrijke mate uit salarissen; hiervoor is ruim 95 miljoen geraamd. Voor gerechtskosten in strafzaken, alsmede voor vergoedingen aan toegevoegde raadslieden voor het verlenen van rechtsbijstand aan on- en minvermogenden is wederom aanzienlijk meer uitgetrokken. Zowel toeneming van het aantal zaken als aanpassing van de vergoedingen aan het gestegen loon- en prijspeil noodzaken daartoe. Verder is rekening gehouden met de uitgaven voortvloeiende uit de toevoeging van een raadsman bij inverzekeringstelling van verdachten. Het ligt in het voornemen de mogelijkheid daartoe in de loop van 1971 te openen.

Het personeelsapparaat van het korps rijkspolitie vertoont nog steeds een onderbezetting, die door gunstige wervingsresultaten enigermate wordt ingelopen. De opleidingskosten nemen met 2 miljoen toe (van 10,7 tot 12,7 miljoen). De formatie van het korps met inbegrip van de overige met een politieke taak belaste diensten is voor 1971 gesteld op 8446 man; dit is 200 hoger dan de formatie 1970. Aan personeelsuitgaven vergt het bestand bijna 186 miljoen. Door uitbreiding van de motorisering wordt de effectiviteit van het korps verder verhoogd. Voor het wagenpark is 10,8 miljoen uitgetrokken. De eerste fase van een gesloten politie-telexnet vergt ruim 4 miljoen.

Het overgrote deel van het bedrag voor gemeentepolitie bestaat uit doeluitkeringen aan gemeenten i.v.m. personele en materiële uitgaven voor de gemeentelijke politiekorpsen. Voornamelijk in verband met de noodzakelijke verhoging van de personeelssterkte en als gevolg van de stijging van lonen en prijzen moet voor deze uitkeringen een hoger bedrag worden geraamd. De proefnemingen tot verdere verbetering van de materiële voorzieningen, alsmede de activiteiten tot ondersteuning van de werving van personeel worden voortgezet.

Als uitgangspunt voor de raming van de kosten van de gevangenen en huizen van bewaring is een gemiddeld aantal gedetineerden aangehouden van 2900. Ter

vergelijking moge dienen dat de begroting 1970 is gebaseerd op 3400 gedetineerden en dat het gemiddelde voor de eerste zes maanden van 1970 niet meer dan 2700 beliep. De tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen – die met behoud van haar karakter in het bijzonder dienstbaar wordt gemaakt aan wederaanpassing aan de samenleving – vergt voor personele en materiële uitgaven tezamen 85 miljoen.

Gezien de belangrijke bijdrage van het reclasseringswerk aan een goede strafrechttoepassing voorziet de begroting in een verdere uitbreiding van het personeel van de instellingen. Voor de verpleging, de behandeling en de nazorg van de ter beschikking van de Regering gestelden is ruim 36 miljoen opgenomen.

De raming van de uitgaven voor het verblijf van rond 25 000 minderjarigen in inrichtingen c.q. in pleeggezinnen is verhoogd van 207 miljoen in 1970 tot 229 miljoen. Deze hogere raming houdt o.m. verband met een verruiming van de toekenning van zogenaamde onregelmatigheidstoelagen aan daarvoor in aanmerking komende personeelsleden. De instellingen voor gezinsvoogdij en patronage wordt meer armslag gegeven. De begroting houdt rekening met een aantal maatschappelijke werkers dat aanmerkelijk hoger is dan in 1970. De post bouwsubsidies ten behoeve van de nieuwbouw en verbouwing van particuliere inrichtingen voor kinderbescherming beloopt 17 miljoen tegenover 14 miljoen in 1970. De Raden voor de Kinderbescherming zullen wederom hun personeel kunnen uitbreiden; de formatie is met 40 man verhoogd tot 1007.

Voor civiele verdediging is in 1971 – als laatste fase van het vierjarenplan – een bedrag van ruim 103 miljoen geraamd. Van dit bedrag is ruim 71 procent bestemd voor jaarlijks terugkerende kosten en bijna 29 procent voor investeringen.

Tabel 4-10 – Verkeer en waterstaat

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
05.0 Algemene uitgaven	14	15	19	0	3	0
05.1 Wetenschappelijk onderzoek.	39	38	49	10	12	9
05.20 Aanleg en onderhoud van landwegen (incl. Rijkswegenfonds)	608	617	667	612	613	745
05.21 Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	121	122	149	—	—	—
05.3 Landaanwinning	29	28	31	43	38	48
05.4 Zee- en rivierwaterkering en afwatering	264	274	304	151	170	164
05.50 Zeescheepvaart	9	9	9	—	—	—
05.510 Aanleg en onderhoud van waterwegen	194	206	211	436	431	405
05.511 Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	12	13	15	—	—	—
05.6 Verkeer per spoor	100	100	105	—	—	—
05.7 Burgerlijke luchtvaart	48	54	54	2	2	2
05.8 Pijpleidingen	—	—	—	—	4	25
05.9 P.T.T.	—	—	—	580	580	659
	1 438	1 476	1 613	1 834	1 853	2 057
Uitgaven voor wegen gefinancierd uit opcenten motorrijtuigenbelasting en andere middelen van het Rijkswegenfonds.	—	—	—	250	250	339
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	16	7	29	—	—	—
	1 454	1 483	1 642	1 584	1 603	1 718

Na de sterke groei van de uitgaven voor verkeer en waterstaat in de afgelopen jaren bevat de begroting 1971 een geringer accres voor dit onderwerp. De gemiddelde groei van de totale rijksuitgaven wordt echter nog belangrijk overtroffen. Dit wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de wettelijke koppeling van het merendeel der uitgaven voor de landwegen aan het aantal motorrijtuigen. Het effect hiervan wordt nog versterkt door de hogere raming voor de opbrengsten van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting voor zover deze het gevolg is van de voorgenomen verhoging van het aantal opcenten. Wanneer de in bovenstaande tabel opgenomen uitgaven voor verkeer en waterstaat met inbegrip van het Rijkswegenfonds – doch zonder de P.T.T. – worden gezien, dan is voor 1971 een accres te constateren ten opzichte van de oorspronkelijke begroting voor 1970 in de orde van 300 miljoen (12 %), waarvan ruim 190 miljoen voor de landwegen. Dit laatste accres wordt voor het overgrote deel door bovengenoemde factoren veroorzaakt. De overige uitgavenstijgingen treden veel meer verspreid op.

Dank zij de opbrengst van de voorgenomen verhoging van de genoemde opcenten is de continuïteit van de wegeaanleg volgens het Rijkswegenplan 1968 voorlopig verzekerd.

De uitgaven voor wetenschappelijk onderzoek stijgen vooral door de Nederlandse deelneming aan het Airbusproject, dat inhoudt het ontwerpen en de bouw van een groot vliegtuig voor korte afstanden door Frankrijk, West-Duitsland en Nederland gezamenlijk.

Een belangrijke toeneming van de uitgaven vertonen ook de verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer. Dit is o.a. het gevolg van het aanzienlijk hogere bedrag dat in 1971 nodig zal zijn om de financiële moeilijkheden van de autobusondernemingen die het streekvervoer verzorgen, op een zodanige wijze het hoofd te bieden dat een behoorlijke openbare vervoervoorziening gehandhaafd kan worden. De groei van de bijdragen in infrastructurele voorzieningen voor het openbaar vervoer in en om de steden – de aanleg van stadslijnen, vrije trambanen en dergelijke – speelt daarnaast een rol. De grote betekenis die door de Regering aan het openbaar vervoer, met name in de (grote) steden wordt toegekend, blijkt uit de groei van de bijdragen: in 1969 23 miljoen, in 1970 30 miljoen en in 1971 42,5 miljoen. Het beleid is er in toenemende mate op gericht verdere stijging van de exploitatieverliezen voor de diverse openbare vervoerbedrijven te voorkomen.

De voor de Deltawerken voor 1971 geraamde uitgaven vertonen ondanks de afsluiting van het Haringvliet in 1970 geen daling ten opzichte van de ingediende begroting 1970. De afwikkeling van de verhoging (met terugwerkende kracht) van het bijdragepercentage voor door derden uitgevoerde Deltawerken, alsmede de tegemoetkoming in de schade, die voor bedrijven voortvloeit uit de uitvoering van de Deltawerken vergen namelijk in 1971 aanzienlijke bedragen. Overigens hebben hogere uitgaven uit hoofde van het ontwerp-Deltaschadewet dan aanvankelijk voor 1970 waren geraamd, tot een verhoging van de kosten voor de Deltawerken in dat jaar geleid. Deze verhoging is de hoofdoorzaak van de hogere vermoedelijke uitkomsten voor Verkeer en Waterstaat in het lopende jaar vergeleken bij de ingediende begroting.

In 1971 zal ook het Brouwershavense Gat worden gesloten, zodat daarna alle aandacht kan worden geconcentreerd op de werken ter afsluiting van de Oosterschelde, waarvoor dientengevolge ook voor 1971 al meer gelden moeten worden aangevraagd.

Nog dit jaar kan de Rijn-Lek-kanalisatie in werking treden, waardoor de verdeling van het Rijnwater over Nederrijn en IJssel op gunstige wijze kan worden beïnvloed. Met name kunnen hierdoor grotere hoeveelheden Rijnwater naar het IJsselmeer worden geleid, waardoor dit water beter kan worden benut voor de waterhuishouding van het Westen des lands. Een en ander is overigens ook voor de scheepvaart op Nederrijn, Lek en IJssel van veel betekenis. In verband met de noodzaak om op langere termijn de toevoer van bruikbaar water naar het Noorden en het Westen van ons land te verzekeren, zullen de voorbereidingen voor enkele werken, zoals het kanaal Waddinxveen-Voorburg, in de kosten waarvan het Rijk zal bijdragen, ter hand worden genomen.

De Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren zal binnenkort in werking kunnen treden, waardoor o.a. een heffing wegens lozing op rijkswateren kan worden ingesteld. Uit de opbrengsten kunnen uitkeringen voor het totstandbrengen van zuiveringsinstallaties e.d. langs deze wateren worden gedaan. Voor deze, als het ware zelf-financierende uitgaven is in 1971 voor het eerst een bedrag van 15 miljoen geraamd. Zowel door het Rijk als door de lagere overheden wordt de sanering van de oppervlaktewateren krachtig aangepakt. Hierdoor zal de capaciteit

van de installaties ter zuivering van afvalwater in 1973 reeds 38 % van de totale geproduceerde hoeveelheid afvalwater (exclusief de veenkoloniën) belopen, tegenover thans 23 %.

Onlangs is het beginselbesluit genomen voor de aanleg van een afvalwaterleiding van de veenkoloniën naar zee. Het Rijk zal een belangrijke financiële bijdrage verstrekken in dit met name voor Oost-Groningen zo belangrijke project. De eerste gelden daarvoor zijn in 1971 geraamd.

Doordat enkele grote projecten over hun hoogtepunt – althans in financieel opzicht – heen zijn, kan in 1971 met een lager bedrag voor de aanleg van waterwegen worden volstaan. De havenwerken voor Rotterdam-Europoort, het Sloegebied en Scheveningen zullen worden voortgezet, evenals de nieuwe werken voor de Eemshaven en bij Terneuzen. De definitieve toegang tot het Europoortgebied en de verdere verdieping van de scheepvaartgeul tot 65 voet zullen in 1971 worden gerealiseerd.

Met de Hemspoortunnel en de bouw van een derde sluis in de Volkerakdam, alsmede met de verruiming van de Dordtse Kil zal een begin worden gemaakt, terwijl voor de verruiming van het Amsterdam-Rijn-kanaal en de bodemvastlegging van de Nieuwe Maas en Waterweg aanzienlijk hogere bedragen zijn uitgetrokken om deze werken overeenkomstig de reeds eerder gedane toezeggingen te kunnen uitvoeren.

Het ligt in de bedoeling binnenkort een wetsontwerp in te dienen dat gezondmaking van de financiële positie van de N.V. Nederlandse Spoorwegen beoogt, o.a. door sanering van de geaccumuleerde verliesschuld per 1 januari 1972.

In de komende jaren zullen voor investeringen o.m. in verband met een vergroting van de capaciteit van gebouwen, pieren en platforms op Schiphol door de N.V. Luchthaven Schiphol belangrijke leninggaranties van de Staat worden gevraagd.

De industriële ontwikkeling van Zeeland en van Zuid-West-Nederland brengt de noodzaak mee van de aanleg van een groot aantal pijpleidingen voor ruwe olie en olieprodukten en voor afval- en drinkwater. Gezien de beperkte ruimtelijke mogelijkheden heeft de Regering het initiatief genomen deze leidingen voor het tracé Pernis–Moerdijk–België/Zeland te bundelen in een pijpleidingstraat, waarvan de aanleg in 1971 ter hand zal worden genomen. Het Rijk treedt als initiatiefnemer op, vooruitlopende op de instelling van een beheerslichaam dat de leidingstraat zal financieren en beheren. De met de aanleg gemoeide uitgaven (in 1971: 25 miljoen) zullen ten laste van de gebruikers worden gebracht.

De P.T.T. vertoont een sterke expansie bij verschillende sectoren van het bedrijf. Het voorgestelde niveau van de investeringen 1971 ad 724 miljoen is hierop afgestemd. Tariefverhogingen tot een bedrag van 70 miljoen zijn noodzakelijk. In de tabel is in mindering gebracht een bedrag van 65 miljoen als saldo van de verlaging van uitgaven en middelen tengevolge van de voorgenomen wijziging van de status van het bedrijf, waarvoor binnenkort een wetsontwerp zal worden ingediend.

Tabel 4-11 – *Handel en nijverheid*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
06.0 Algemene uitgaven	23	21	23	—	—	—
06.1 Wetenschappelijk onderzoek.	143	156	172	18	18	5
06.2 Handel en ambacht	91	96	112	—	—	—
06.3 Industrie	226	238	228	19	32	22
06.4 Mijnwezen	177	151	117	—	—	—
06.6 Toerisme	2	7	7	—	—	—
	662	669	659	37	50	27
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	6	3	12	—	—	—
	668	672	671	37	50	27

De uitgaven ten behoeve van de civiele research vormen een bijdrage om het bedrijfsleven in staat te stellen produktietechnieken te rationaliseren en nieuwe produkten te ontwikkelen. Een van de peilers van dit wetenschappelijk onderzoek is de steun aan ontwikkelingsprojecten. Het voor 1971 voorgestelde programma bedraagt 28 miljoen (1970: 23 miljoen), waarvan 15 miljoen is uitgetrokken ter honorering van de in vorige jaren aangegane verplichtingen.

De inspanningen in het kader van het nationale ruimteprogramma zullen worden verhoogd. In 1970 heeft de Regering beslist dat zowel de bouw van een telecommunicatiegrondstation als van de Astronomische Nederlandse Satelliet ter hand wordt genomen. Hiervoor is in 1971 een bedrag van 14,7 miljoen bestemd. Het is mogelijk een lager bedrag ad 27,3 miljoen (1970: 40 miljoen) uit te trekken voor de stimulering van ontwikkelingsactiviteiten van de industrie op kern-energetisch gebied. Het leeuwedeel van dit bedrag is bestemd voor de beide in internationaal verband uitgevoerde projecten, te weten het snelle reactorenproject en de research ten behoeve van het ultracentrifugeproject.

Aanzienlijke delen van het midden- en kleinbedrijf blijven zich geplaatst zien voor grote structuurproblemen. De Regering heeft de effectiviteit van de maatregelen op het gebied van de ontwikkeling en sanering van de middenstand kritisch bezien. Zij is tot de conclusie gekomen, dat de inmiddels stop gezette oude regeling noch ten aanzien van de structuurverbetering noch ten aanzien van het sociale aspect bevredigend werkte. In de nieuwe bedrijfsbeëindigingsregeling midden- en kleinbedrijf verwacht de Regering een effectief middel te hebben gevonden om de sociaal en economisch noodzakelijke structuurverbetering tot stand te brengen. Voor het honoreren van lopende verplichtingen zal tezamen met de in 1971 aan te gane verplichtingen een bedrag van 75,6 miljoen nodig zijn.

Het in 1969 gestarte Nationaal Bureau voor het Toerisme boekt succes bij zijn pogingen het bedrijfsleven financieel meer te betrekken bij de toeristische propaganda. Hoewel deze activiteit primair een aangelegenheid is van en voor het bedrijfsleven is het noodzakelijk dit bureau in de opbouwphase te steunen. Voor

de nieuwe subsidieregeling toeristische accommodaties wordt een gelijkblijvend programma voorgesteld.

Een belangrijk gedeelte van de gelden in de sector industrie is bestemd voor het regionale industrialisatiebeleid. Dit beleid was tot nu toe globaal van aard. Tengevolge van dit beleid is de structurele industriële ontwikkeling en daarmee de werkgelegenheid in het algemeen belangrijk verbeterd. Wel treden er verschillen tussen de diverse regio's aan het licht. Zo lijkt in Zeeland, mede dankzij de recente beslissing tot vestiging van een olieraffinaderij, de drempel tot een autonome industriële expansie duidelijk te zijn overschreden. Het komt de Regering derhalve aanvaardbaar voor om over te gaan tot schorsing van de werking van de investeringspremieregeling van de provincie Zeeland met ingang van 1 januari 1971. Daartegenover is het tempo van de industriële ontwikkeling in Oost-Groningen minder gunstig. Dit wordt nog geaccentueerd door een min of meer sterke concentratie van zwakke bedrijfstakken. Een en ander is voor de Regering aanleiding tot het voeren van een beleid, dat enerzijds rekening houdt met de verbetering die in het algemeen is bereikt en anderzijds met de nog voortbestaande regionale verschillen. Ten behoeve van dit beleid wordt voorgesteld in 1971 100 miljoen ter beschikking te stellen, waarvan ca. 95 miljoen pas in latere jaren tot uitbetaling zal komen. Tengevolge van de in voorgaande jaren in het kader van de industriestimuleringsregelingen aangegane verplichtingen is in 1971 ca. 108 miljoen nodig (1970: 94 miljoen).

In het kader van het infrastructuurprogramma 1969-1972, dat ontworpen is ter ondersteuning van het regionale industrialisatiebeleid, wordt een verplichtingenbedrag van ca. 88 miljoen voorgesteld. De uitgaven ter verbetering van de infrastructuur zullen 70 miljoen (1970: 40 miljoen) bedragen.

De steun die via de renteoverbruggingsregeling aan de Nederlandse scheepsbouw wordt verleend is in het begin van dit jaar belangrijk verhoogd n.l. van 2 % tot 3½ %. Deze verhoging heeft de Nederlandse werven in staat gesteld talrijke orders af te sluiten. Op grond van de afspraken gemaakt in O.E.S.O.-verband en gelet op de orderpositie van de werven heeft de Regering het verantwoord geacht de rentesubsidie voor de steun tot en met 31 december 1970 per 1 augustus j.l. te verlagen tot 3¼ %. Over de wenselijkheid van een voortgaande steun na medio 1971 heeft de Regering nog geen standpunt ingenomen. Zij neemt zich voor op basis van de ontwikkeling van de ordeverwerving, en met name op grond van de adviezen van de commissie-Winsemius eind van dit jaar haar standpunt ter zake te bepalen. Voor de in het verleden aangegane verplichtingen wordt een bedrag van ca. 23 miljoen (1970: 7,7 miljoen) voorgesteld.

De gunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid in Zuid-Limburg maakt een versnelde afbouw van de mijnondernemingen mogelijk. Hierdoor en tengevolge van de internationale prijsstijgingen van energiedragers, is het mogelijk in het komende jaar met een kleiner bedrag voor de z.g. mijnsteun te volstaan.

Tabel 4-12 – *Landbouw en visserij*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
07.0 Algemene uitgaven	58	53	64	0	0	0
07.1 Wetenschappelijk onderzoek.	102	108	113	20	20	14
07.2 Landbouw, tuinbouw en veeteelt ¹⁾	551	471	489	—	—	—
07.3 Cultuurtechnische werken	206	207	222	108	108	117
07.4 Bosbouw	36	37	42	7	7	11
07.5 Jacht, rivier- en zeevisvangst.	18	18	21	1	1	1
07.6 Ontginning en ontwikkeling van IJssel-meerpolders	24	25	29	84	85	95
	995	919	980	220	221	238
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	17	8	31	—	—	—
	1 012	927	1 011	220	221	238
¹⁾ waarvan:						
voor het Landbouw-Egalisatiefonds	335	250	245	—	—	—
voor andere uitgaven	216	221	244	—	—	—

Voor 1971 is wederom hoge prioriteit gegeven aan de structuurmaatregelen. De noodzaak daartoe wordt geaccentueerd door de minder gunstige situatie, die in bepaalde sectoren en gebieden van de landbouw is ontstaan als gevolg van de gelijkblijvende prijzen bij sterk stijgende kosten. De uitgaven voor cultuurtechnische werken stijgen van 314 miljoen in 1970 tot 339 miljoen in 1971. Binnen deze stijging is ruimte gereserveerd voor een eenvoudiger vorm van ruilverkaveling het z.g. kavelruilen. In toenemende mate wordt aandacht besteed aan kosten-baten studies ten einde de omvangrijke investeringen in ruilverkavelingen uit het oogpunt van privaat-economische en sociaal-economische rentabiliteit kritisch te begeleiden. De hoge prioriteit van de structuurmaatregelen komt voorts tot uiting in de hogere bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de landbouw.

Een verbetering van de coördinatie en grotere efficiency worden verwacht in het landbouwkundig onderzoek door de oprichting van de Stichting Landbouwkundig Onderzoek. In dit overkoepelende orgaan zal geleidelijk het merendeel van de onderzoekstichtingen worden opgenomen.

In het voortgangsadvies 1970 van de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid wordt gesteld, dat voor het landbouw-research-apparaat een belangrijke taak is weggelegd op het gebied van milieubeheersing. De samenvoeging van het Instituut voor Toegepast Biologisch Onderzoek in de Natuur en het Rijksinstituut voor Veldbiologisch Onderzoek t.b.v. het Natuurbehoud tot het Rijksinstituut voor Natuurbeheer is een eerste stap in deze richting.

De rubriek landbouw, tuinbouw en veeteelt omvat mede het nadelige saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds, waaraan hierna afzonderlijk aandacht wordt besteed. De hogere bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds ad 20 miljoen

werd reeds genoemd. De uitgaven voor nationale activiteiten alsmede die voor de verplichte medefinanciering van de nationale overheid in – door de E.E.G. voor communautaire financiering in aanmerking genomen – projecten ter verbetering van de marktstructuur, stijgen tot ruim 9 miljoen. Het accent wordt gelegd op de projecten, die ten goede komen aan gehele bedrijfstakken.

De uitgaven ten behoeve van de bosbouw stijgen met 9 miljoen. Deze toeneming is een gevolg van een uitbreiding van de grondaankopen door Staatsbosbeheer ter instandhouding van het Nederlandse bosareaal, van de uitbreiding van recreatieve voorzieningen in de staatsbossen en van de verbetering van de landschapsstructuur. De subsidieregeling voor bebossing is gewijzigd in een bijdrageregeling. Er kan een bijdrage worden verleend tot 80 % van de normaal geachte kosten verbonden aan de bebossing. Zowel grote als kleine grondbezitters kunnen van deze regeling gebruik maken.

In de visserijsector zal het beleid, dat gericht is op de verbetering van de produktie en afzetstructuur, onverminderd worden voortgezet. In 1971 is hiervoor 20 miljoen uitgetrokken.

De ontginning en ontwikkeling van de IJsselmeerpolders verloopt volgens plan. Oostelijk-Flevoland nadert zijn voltooiing voor wat betreft het in cultuur brengen van de grond.

Het Landbouw-Egalisatiefonds

Tabel 4-13 – Specificatie van het nadelige saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds

	1971			Ontwerp begroting 1970 Saldo
	Inkomsten	Uitgaven	Saldo	
Akkerbouw	610	351	+259	+331
Vee en Vlees	23	122	— 99	—105
Zuivel	1	753	—752	—658
Oliën en vetten	—	6	— 6	— 6
Tuinbouw en sierteelt	1	16	— 15	— 8
Pluimvee en eieren	2	17	— 15	— 13
Overige en onvoorzien	8	45	— 37	— 32
Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	420 ¹⁾	—	+420	+156
Totaal	1 065 ²⁾	1 310	—245	—335
Bijdrage hoofdstuk XIV (saldo L.E.F.)			245	335

¹⁾ Dit bedrag is als volgt samengesteld:

Afrekening garantiebeleid 1971

te ontvangen	1 290
te betalen	1 000
voordelig saldo	290
Afrekening garantiebeleid voorgaande jaren per saldo	130
	420

²⁾ De ontvangsten uit heffingen bedragen 1 065 — 420 = 645 miljoen.

Het saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds in de vorenstaande opstelling is – afgezien van het nationale beleid – de weergave van het Nederlandse aandeel in de geraamde kosten van het E.E.G.-landbouwbeleid. In de ramingen is rekening gehouden met de kosten verbonden aan de nieuwe marktregelingen voor vis, wijn, tabak en vlas. Gezien de grote mate van onzekerheid ten aanzien van de factoren die de kosten van het beleid beïnvloeden moeten de cijfers als voorlopige schattingen worden aangemerkt. Er is niet vooruitgelopen op de nieuwe financieringsregelingen, waarvan het de bedoeling is dat zij per 1 januari 1971 in werking zullen treden. De ramingen zijn vooralsnog gebaseerd op de voor 1970 geldende regelingen. Voor een overzicht van de financiële verhoudingen na 1 januari 1971, waaruit blijkt, dat bij het aangenomen totale uitgavenniveau van de Gemeenschappen de financiële last voor Nederland nagenoeg gelijk blijft, wordt verwezen naar § 4.6.

Het verwachte saldo 1971 is 90 miljoen gunstiger dan in de oorspronkelijke begroting 1970 is geraamd.

De ontvangsten uit de akkerbouwheffingen zullen naar verwachting afnemen ten gevolge van de substitutie van voedergranen uit derde landen door granen uit de andere lidstaten. Voorts zal het zuivelbeleid in 1971 hogere uitgaven vergen. Hier staan tegenover de uitkeringen uit het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw over verstreken boekjaren.

In de L.E.F.-begroting is evenals in de voorafgaande jaren rekening gehouden met kosten voor het autonome nationale landbouwbeleid. Hiermee is een bedrag gemoeid van 20 miljoen.

Tabel 4-14 – *Onderwijs en wetenschappen*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
08.0 Algemene uitgaven	63	69	101	0	0	0
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	129	138	181	7	7	—
08.2 Lager onderwijs	2 861	2 964	3 168	—	—	—
08.3 Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	1 163	1 276	1 265	3	3	—
08.40 Nijverheidsonderwijs	883	972	997	—	—	—
08.41 Lager en middelbaar land- en tuinbouwonderwijs	113	121	124	16	16	16
08.42 Ander vak- en beroepsonderwijs . .	442	482	522	15	22	—
08.5 Wetenschappelijk onderwijs	1 405	1 486	1 978	407	420	85
	7 059	7 508	8 336	448	468	101 ¹⁾
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen . . .	272	128	513	—	—	—
	7 331	7 636	8 849	448	468	101

¹⁾ In de begroting 1971 van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen zijn de uitgaven wegens bijdragen in investeringen voor rijksuniversiteiten en hogescholen overgebracht van de Buitengewone Dienst naar de Gewone Dienst.

De uitgaven voor het niet-universitaire onderwijs worden op basis van de bestaande onderwijswetgeving in hoofdzaak beheerst door exogene factoren zoals demografische ontwikkelingen, de toenemende belangstelling voor het onderwijs en de loon- en prijsstijgingen. De invloed van deze factoren is zodanig dat – reeds zonder nieuwe initiatieven – de uitgaven aanzienlijk toenemen. Zo vertoont het aantal leerlingen een accres van bijna 3 % tot ruim 3,3 miljoen. Deze stijging wordt mede veroorzaakt doordat de leerlingen gemiddeld langer aan het onderwijs deelnemen. Met name de voorgenomen leerplichtverlenging in 1971 en de invoering van een partiële onderwijsplicht voor leerplichtvrije 15-jarigen dragen bij tot een versnelling van de groei van het leerlingenaantal.

Niettegenstaande deze uitgavenverhoging is er – mede op grond van de verwachtingen omtrent het resultaat van efficiencyverbeteringen – in 1971 enige ruimte gevonden om verder tegemoet te komen aan enkele in de onderwijswereld levende wensen. De belangrijkste nieuwe maatregelen en de daaraan verbonden kosten zijn:

– verlaging leerlingenschaal kleuteronderwijs per 1 januari 1971	6,6
– verlaging leerlingenschaal basisonderwijs per 1 augustus 1971 (inclusief 6 miljoen verhoging van de post materiële uitgaven lager onderwijs)	11,0
– maatregelen voor de werkende jeugd	37,0
– nieuwe opzet lerarenopleidingen	6,3
– extra onderzoek en experimenten	5,6
– verbeteringen kunstonderwijs	2,9

De uitkering voor de materiële kosten van het lager onderwijs is voor 1971 geraamd op 665 miljoen. Voor 1970 is een bedrag van 592 miljoen voor dit doel uitgetrokken. De relatief sterke toeneming wordt veroorzaakt door onder meer de verdere verlaging van de leerlingenschaal en hogere rentelast en afschrijving op de stijgende bouwkosten. Bij de schatting van de vermoedelijke uitkomsten voor 1970 werd rekening gehouden met de nabetalingen over de jaren 1963 t/m 1968.

Het landbouwonderwijs ondervindt ook in 1971 de financiële gevolgen van de Wet op het voortgezet onderwijs. De zich voortzettende sanering van het lager landbouwonderwijs werkt daarentegen uitgavenverlagend. De omvang van het middelbaar landbouwonderwijs is vrij stabiel. Per saldo is echter een stijging van uitgaven ten opzichte van 1970 onvermijdelijk gebleken.

Bij het wetenschappelijk onderwijs groeit het aantal studenten fors. Het Centraal Bureau voor de Statistiek telde in april j.l. 96 942 aan de universiteiten en hogescholen ingeschreven studenten. Indien de relatieve belangstelling voor het wetenschappelijk onderwijs stationair zal blijven, kan reeds nu worden gesteld dat de commissie voor statistisch onderzoek van de Academische Raad in haar rapport „Aantallen academici tot 1980, aanbod en behoefte” van juli 1968, zelfs volgens het maximum alternatief te bescheiden heeft geraamd.

Ook de herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs is aan de orde. Prof. Posthumus – regeringscommissaris voor het wetenschappelijk onderwijs – heeft inmiddels hieraan een discussienota en twee voortgangsnota's gewijd. De definitieve afronding zal nu met voortvarendheid worden bevorderd. De Regering stelt zich voor binnenkort met een eigen visie te komen, waarin mede rekening wordt gehouden met de reacties op de voorstellen van prof. Posthumus, te formuleren in een voorontwerp van wet met memorie van toelichting.

De uitgaven in de sector wetenschappen lopen voor meer dan 90 % via het Algemeen Financieel Schema (A.F.S.), dat te beschouwen is als een benadering van het te verwachten verloop van de uitgaven van de instellingen van wetenschappelijk onderwijs op korte termijn. Het A.F.S. zal echter de thans verwachte toeneming van het aantal studenten niet geheel kunnen opvangen. Daarom zijn in de ontwerp-begroting 1971 extra bedragen opgenomen voor de personele en materiële lasten van de universiteiten en hogescholen. Boven het accres van 1626 formatieplaatsen zijn 349 extra plaatsen beschikbaar gesteld (ca. 10 miljoen), terwijl de sterke stijging van de huisvestingslasten (onderhoud, verwarming e.d.) van de instellingen – vooral als gevolg van het gereed komen van nieuwe gebouwen – leiden tot een verhoging van de overige lasten met 8,7 miljoen. Tegenover deze in het A.F.S. niet voorziene uitgaven staan meevallers tot een ongeveer gelijk bedrag aan hogere ontvangsten. Met name is van belang dat thans met ingang van 1 april 1970 tarieven zijn vastgesteld voor de poliklinische behandelingen in de academische ziekenhuizen.

In de ontwerp-begroting is 10 miljoen extra opgenomen ten behoeve van de nieuw te bouwen academische ziekenhuizen in Amsterdam, Leiden en Utrecht. De voltooiing van dit project, waarmee op basis prijspeil per 1-1-1969 in totaal 750 miljoen is gemoeid, is gepland in 1982.

De uitgaven voor rijksstudietoelagen stijgen sterk. De voor 1971 geraamde uitgaven (ruim 230 miljoen) gaan de vastgestelde begroting 1970 ongeveer 70 miljoen te boven. De sterke stijging wordt in de eerste plaats veroorzaakt door het toenemend aantal toekenningen en voorts door een hoger gemiddeld bedrag per toekenning.

In de commissie-Andriessen wordt het vraagstuk van de verdeling van de kosten van het tertiair onderwijs tussen student en overheid bestudeerd. Deze in december 1967 geïnstalleerde commissie hoopt in de herfst van 1970 haar arbeid af te ronden.

De uitgaven ten behoeve van het wetenschappelijk onderzoek geven ook dit jaar weer een aanmerkelijke stijging te zien. Bij de vaststelling van de bedragen, die voor de verschillende activiteiten op dit terrein zijn uitgetrokken, zijn de adviezen van de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid in aanmerking genomen. Het voor het eerst in 1970 opgevoerde bedrag voor beleidsruimte van 5,2 miljoen heeft duidelijk in een behoefte voorzien. Voor verschillende projecten van multidisciplinaire aard zijn bedragen ten laste van deze post gevoteerd. Voor 1971 is het bedrag voor beleidsruimte verhoogd tot 7,5 miljoen.

Ook op het internationale vlak geven de uitgaven voor verschillende activiteiten, deels door het verder opvoeren van het niveau van in internationaal verband uitgevoerde projecten, een stijgende lijn te zien.

Tabel 4-15 – Cultuur en recreatie

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
08.0 Algemene uitgaven	16	16	20	—	—	—
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	—
08.6 Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	173	177	210	6	6	6
08.7 Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	157	170	178	0	0	—
08.8 Radio, televisie en pers	288	286	332	—	—	—
08.9 Erediensten	15	17	11	—	—	—
	650	667	752	6	6	6
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	9	4	18	—	—	—
	659	671	770	6	6	6

De uitgaven die voor de vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport zijn uitgetrokken, vertonen een aanzienlijk accres ten opzichte van 1970. Het daarin voor de openluchtrecreatie begrepen bedrag neemt toe met ongeveer 7 miljoen. Een belangrijk deel van deze stijging vloeit voort uit verplichtingen die in vorige jaren zijn aangegaan. Het bedrag dat voor het jeugd- en jongerenwerk is opgenomen, weerspiegelt het belang dat de Regering aan deze activiteit hecht. De vernieuwing van de opzet en de uitvoering van het bijzonder jeugdwerk in internaatsverband wordt met kracht voortgezet.

Voor het volksontwikkelingswerk is de mogelijkheid geschapen experimenten te subsidiëren in het kader van de zogenoemde *éducation permanente*. Ook zijn gelden uitgetrokken voor de subsidiëring van enkele tot dusverre nog niet in subsidieverband opgenomen vormingscentra.

Ten aanzien van de uitgaven voor lichamelijke vorming en sport kan melding worden gemaakt van enkele nieuwe activiteiten. Zo zal in 1971 voor het eerst kunnen worden gesubsidieerd in de kosten van technisch leidinggevend kader. Hierbij wordt vooral gedacht aan het kader, dat leiding geeft aan jeugdgroepen van sportverenigingen. Nieuw is ook de mogelijkheid naast de reeds bestaande subsidiëring in de bouw van sporthallen en sportzalen een bijdrage te leveren in de bouw van overdekte zwembaden c.q. instructiebaden. Ten behoeve hiervan kunnen in 1971 verplichtingen worden aangegaan tot een bedrag van 2 miljoen.

Het bedrag voor kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming is voldoende voor de continuering van het tot dusverre gevoerde beleid; daarnaast is rekening gehouden met enige uitbreiding van deze activiteiten. Hierbij dient te worden bedacht, dat – alleen in de kolom vermoedelijke uitkomsten 1970 – een bedrag van 10 miljoen is begrepen voor tegemoetkoming aan het bioscoopbedrijf wegens uitblijven van de afschaffing van de vermakelijkhedenbelasting. In 1971 is hiervoor geen bedrag opgenomen, aangezien verondersteld wordt dat dan de wet verruiming gemeentelijk belastinggebied in werking zal treden.

Het bedrag dat voor de kunsten is geraamd stijgt met ruim 9 miljoen ten opzichte van 1970. Een extra bedrag is uitgetrokken om een begin te maken met een structurele verhoging van de rijkssubsidiëring van muziekscholen. Ook is

rekening gehouden met het verbeteren van de salarissen van de orkestmusici. Het subsidie aan het Fonds voor de Letteren wordt relatief aanzienlijk verhoogd en ook elders in de sector kunsten worden de voor de scheppende kunst bestemde subsidies verhoogd.

Het bedrag voor de monumentenzorg stijgt met bijna 8 % tot ruim 42 miljoen; dit in verband met de stijging van de restauratiekosten. In de begroting 1971 is voor de eerste maal een bedrag van 1,4 miljoen uitgetrokken voor de subsidiëring in rente en aflossing van een in 1970 onder rijksgarantie aangeane geldlening voor de aankoop van natuurterreinen door particuliere natuurbeschermingsorganisaties. In totaal vertoont de sector oudheidkunde en natuurbescherming een accres van ongeveer 12 miljoen.

De uitgaven voor radio, televisie en pers zullen in 1971 eveneens belangrijk stijgen. Dit is onder andere het gevolg van een verhoging van de storting in het fonds voor vervangende investeringen bij de radio, van verhogingen van de uurbedragen voor radio- en televisieprogramma's en van de uitgaven voor programma-faciliteiten en de journaaldienst. Ook personeelsuitbreidingen bij de Nederlandse Omroep Stichting en bij de televisiesecties van de grote omroeporganisaties dragen bij tot de uitgavenstijging. Het rapport van de interdepartementale commissie concentratietendensen in de pers, dat inmiddels aan de Staten-Generaal is aangeboden, heeft aanleiding gegeven de compensatieregeling voor de pers – zij het in een andere vorm – voorlopig gedurende drie jaren voort te zetten. Hiervoor is een bedrag van 10 miljoen bestemd.

Tegenover deze hogere uitgaven voor radio, televisie en pers staan belangrijk hogere middelen. Deze worden verkregen uit de omroepbijdragen van een groeiend aantal geregistreerde ontvangtoestellen en uit een per 1 januari in te voeren tariefverhoging voor omroepreclame. Ook de opsporingsacties van de Dienst Omroepbijdragen van de P.T.T. dragen in belangrijke mate bij in de groei.

Wat betreft het onderdeel erediensden is rekening gehouden met een beëindiging van de regeling van de Wet Premie Kerkenbouw, waaromtrent de Regering een voorstel aan de Staten-Generaal zal voorleggen. Een commissie zal de Regering van advies dienen over de wijze waarop de afkoop van de bestaande rechten van de kerkgenootschappen zal dienen te geschieden.

Tabel 4-16 – Sociale voorzieningen

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
09.0	Algemene uitgaven	41	38	40	—	—	—
09.1	Wetenschappelijk onderzoek	3	3	4	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgeld)	1 714	1 820	1 885	—	—	—
09.3	Sociale bijstand	159	167	546	—	—	—
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten.	286	291	279	—	—	—
09.42	Emigratie	11	11	11	—	—	—
09.43 }	Sociale hulp	177	197	328	—	—	—
09.44 }							
09.45 }							
09.5	Arbeidersbescherming	21	22	23	—	—	—
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	556	574	631	—	—	—
09.7	Arbeidsverhoudingen	5	5	5	—	—	—
		2 973	3 128	3 752	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen		85	40	154	—	—	—
		3 058	3 168	3 906	—	—	—

De uitgaven op grond van de Wet Werkloosheidsvoorziening, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers, die onder de sociale voorzieningen ressorteren, zijn gevoelig voor de conjunctuur. Gezien de verwachte gunstige werkgelegenheid zal het waarschijnlijk niet nodig zijn voor deze uitgaven een beroep te doen op de in het hoofdstuk Onvoorzien uitgaven opgenomen reserve voor de gevolgen van eventuele conjuncturele werkloosheid.

Het onderdeel sociale zekerheid vergt een groot deel van de uitgaven voor sociale voorzieningen. Dit onderdeel bevat de volgende uitgaven:

- bijdrage in de financiering van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Werkloosheidswet
- de premies voor 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 Spoorwegpensioenfonds
- de uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening.

Het merendeel van de posten vertoont een accres ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting 1970. De stijging vloeit voornamelijk voort uit de

aanpassing van de bedragen aan de loon- en prijsontwikkeling. De bijdrage aan het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten moet in 1971 voor de eerste maal op grond van de loonontwikkeling worden aangepast. Hierdoor stijgt deze bijdrage van 475 miljoen tot 505 miljoen. Deze aanpassing dient plaats te vinden op grond van het indexcijfer van de lonen, zodra de som van de herzieningen een bedrag van 75 miljoen overschrijdt.

Gelet op de voortgaande daling van het aantal personen dat een uitkering geniet krachtens de Wet Werkloosheidsvoorziening en de voortdurende aandacht van zowel de gemeentebesturen als de arbeidsbureaus voor de wederopneming in het arbeidsproces van (ook) de moeilijk plaatsbare langdurig werklozen, is bij de raming er van uitgegaan dat in 1971 gemiddeld 16 000 personen voor een uitkering krachtens de Wet Werkloosheidsvoorziening in aanmerking komen. Hiervoor is 124 miljoen geraamd.

In de Tijdelijke Rijksgroepsregeling Mindervaliden (onderdeel sociale bijstand) is rekening gehouden met het wegnemen van een ongelijkheid in uitkeringsniveau voor wat betreft de periodieke uitkeringen aan thuis inwonende meerderjarige mindervaliden (kosten voor 1971: 2 miljoen). Er is voorts rekening gehouden met het per 1 januari 1971 van kracht worden van een rijksgroepsregeling voor thuislozen in inrichtingen en met een volledige vergoeding aan gemeenten van de kosten van bijstand aan woonwageneigenaren; dit laatste in verband met de gewenste centralisatie van de bijstandsverlening aan deze bevolkingscategorie in een aantal daartoe aan te wijzen gemeenten. De kosten van deze beide voorzieningen belopen 12 miljoen, waartegenover de voeding van het Gemeentefonds met een gelijk bedrag wordt verlaagd.

Voorts is de Regering voornemens te bevorderen dat met ingang van 1971 aan de gemeenten ten laste van de begroting van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk de helft van de kosten van bijstand aan thuiswonenden wordt vergoed. De andere helft van deze kosten blijft dienen als grondslag voor de zogenaamde factor sociale zorg, die een van de onderdelen vormt van het pakket verdeelsleutels met behulp waarvan de uitkeringen uit het Gemeentefonds worden vastgesteld. Uiteraard wordt de voeding van het Gemeentefonds aan de nieuwe situatie aangepast. Door deze maatregel kan zowel bij het Rijk als bij de gemeenten het budgetmechanisme redelijk werken; de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid op rijksniveau wordt wat meer in één hand gebracht. Tevens wordt tegemoetgekomen aan de dringende wens van de gemeenten de uiteindelijk ten laste van de gemeenten blijvende kosten van bijstandsverlening aan thuiswonenden, welke kosten naar plaats en tijd sterk uiteenlopen, terug te brengen van 20 % tot 10 % (rijksvergoeding 50 %, Gemeentefonds 80 % van de resterende 50 % is 40 %, gemeente 10 %). Evenals een aantal andere – met het oog op het zich voordoen van bovengemeentelijke aspecten bij haar uitvoering – in de Algemene Bijstandswet aan te brengen stuuerelementen heeft ook deze maatregel mede ten doel een meer uniforme hantering van deze wet te bevorderen. Het beginsel dat de bijstand moet zijn afgestemd op de individuele persoonlijke omstandigheden blijft daarbij uiteraard onverlet.

De in de nota bejaardenbeleid 1970 ontwikkelde gedachten hebben een grote invloed op de ramingen voor de gezinshulp (onderdeel sociale hulp). De voorgenomen uitbreiding van het aantal bejaardenhelpsters leidt er mede toe, dat de uitgaven voor gezinshulp ten opzichte van 1970 vrijwel verdubbeld zullen worden. De schrapping per 1 januari 1971 van deze voorziening uit artikel 14 van het Financiële-Verhoudingsbesluit 1960 en de daarmee gepaard gaande verhoging

van de rijkssubsidiepercentages doen de post nogmaals vrijwel verdubbelen. In 1971 wordt een bedrag van 188 miljoen geraamd, tegenover slechts 55 miljoen in 1970. Ook met betrekking tot de overige maatschappelijke voorzieningen ten behoeve van de bejaarden doet zich de invloed van het nieuwe bejaardenbeleid gevoelen. De uitgaven hiervoor zullen in 1971 ongeveer tweemaal zo hoog zijn als in 1970.

Overigens ondergaan de ramingen in deze sector een verlaging onder invloed van het besluit, dat de dagverblijven voor gehandicapten in beginsel per 1 januari 1971 onder de werking van de A.W.B.Z. zullen worden gebracht. Tegenover een raming van bijna 10 miljoen in 1970 wordt thans voor 1971 geen bedrag meer opgenomen. Ook de bijstandsuitgaven voor mindervaliden ondervinden de gevolgen van dit besluit.

Rekening is voorts gehouden met een forse uitbreiding van de maatschappelijke bemoeiingen met het groeiende aantal hier te lande verblijvende buitenlandse gastarbeiders, Antillianen en Surinamers. De uitgaven voor deze activiteit stijgen – mede als gevolg van een overheveling uit de sector sociale zorg van het Gemeentefonds naar de begroting van C.R.M. – van bijna 5 miljoen in 1970 tot ruim 7 miljoen in 1971.

Behalve in de hiervoor reeds genoemde gevallen is ten aanzien van een zevental andere subsidieregelingen besloten deze met ingang van 1 januari 1971 te schrappen uit artikel 14 van het Financiële Verhoudingsbesluit 1960, onder gelijktijdige verhoging van het rijkssubsidiepercentage of het treffen van een gelijksoortige andere maatregel. De hieruit voortvloeiende uitgavenstijging in 1971 voor de hierbij betrokken hoofdstukken van de rijksbegroting kan becijferd worden op ca. 30 miljoen.

Tot de maatregelen in het belang van de werkgelegenheid worden gerekend de uitgaven ingevolge de Wet sociale werkvoorziening, de uitgaven voor de arbeidsvoorziening en voor aanvullende werken. De uitgaven ingevolge de Wet sociale werkvoorziening worden geraamd op 418 miljoen (1970: 353 miljoen). Bij de raming van deze uitgaven is in aanmerking genomen dat de Regering de gemeentebesturen zal stimuleren binnen de doelstelling van de wet met kracht een verdere vergroting van de doelmatigheid bij de uitvoering te zullen nastreven. Voorts is rekening gehouden met een voorgenomen wijziging in de financieringsstructuur, waardoor een verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar de rijksbegroting optreedt. Deze verschuiving heeft betrekking op het gemeentelijke aandeel (in principe 10 %) in de lonen en sociale lasten van de werknemers, dat thans bij de berekening van een aanvullende rijksvergoeding buiten beschouwing wordt gelaten, omdat het één van de elementen vormt van het uitkeringsonderdeel sociale zorg ten laste van het Gemeentefonds. In verband hiermede wordt een wijziging van het besluit verhoging rijksvergoeding sociale werkvoorziening voorbereid.

Naast de steeds groeiende vraag naar arbeidskrachten blijken zich structurele ontwikkelingen voor te doen, die stagnatie in de groei in bepaalde sectoren en daarmee veelal afvloeiing van personeel tot gevolg hebben. Een en ander brengt mee dat er behoefte blijft bestaan aan een actief arbeidsvoorzieningsbeleid. Dit is in het bijzonder gericht op maatregelen ter bevordering van de mobiliteit in ruime zin, waarvoor een bedrag van 30 miljoen is uitgetrokken. Daarnaast zijn de uitgaven voor aanvullende werken geraamd op 40 miljoen (1970: 42,5 miljoen).

Tabel 4-17 – *Volksgezondheid*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
10.0 Algemene uitgaven	43	43	38	—	—	—
10.1 Wetenschappelijk onderzoek	25	26	40	1	1	—
10.2 Sociale en preventieve geneeskunde	115	120	127	—	—	—
10.3 Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	22	23	25	—	—	—
10.4 Openbare gezondheid	67	68	71	—	—	—
	272	280	301	1	1	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen	10	5	19	—	—	—
	282	285	320	1	1	—

Het opsporen van de oorzaken die in de naaste toekomst en op langere termijn een bedreiging kunnen vormen voor het menselijk leven en het milieu in ons land, en het treffen van maatregelen om deze oorzaken of gevolgen daarvan zoveel mogelijk weg te nemen, vereisen van de overheid in toenemende mate wetenschappelijk onderzoek. De hogere raming van de posten algemene uitgaven en wetenschappelijk onderzoek is vooral het gevolg van het op gang komen van de reeds het vorige jaar genoemde samenwerking tussen de rijksinstituten, de T.N.O.-instituten en particuliere bedrijven en instellingen, die gericht is op het tot stand brengen van meetapparatuur voor luchtvervuiling, watervervuiling en geluidshinder. Daarnaast blijft het wetenschappelijk onderzoek op het gebied van de psychohygiëne, voedingshygiëne, hart- en vaatziekten en kankerresearch in internationaal verband de nodige offers vragen. In het algemeen zal meer aandacht moeten worden besteed aan epidemiologische en morbiditeitsonderzoeken.

Het ligt in het voornemen om in het kader van het bejaardenbeleid ziekenverzorgsters in te schakelen (onderdeel sociale en preventieve geneeskunde). Hierdoor zal het subsidie ten behoeve van verenigingen voor gezondheidszorg met ruim 3 miljoen stijgen.

De kosten die verband houden met de adviserende taak omtrent vuilverwijding en vuilverwerking (onderdeel openbare gezondheid) nemen aanzienlijk toe. De afvoer van het stedelijke vuil, de industriële (chemische) afvalstoffen en agrarisch afval, vormt een nijpend probleem, waarvoor een landelijk basisprogramma zal worden opgesteld.

Tabel 4-18 - Volkshuisvesting

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
11.0	Algemene uitgaven	17	18	20	—	—	—
11.1	Wetenschappelijk onderzoek . . .	10	10	15	4	4	—
11.2	Huursubsidies	357	359	469	—	—	—
11.2	Leningen woningwetbouw	—	—	—	1 957	2 026	2 018
	Overige uitgaven in het belang van de volkshuisvesting	153	159	181	—	—	—
11.3	Ruimtelijke ordening	39	40	51	—	—	—
		576	586	736	1 961	2 030	2 018
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen .		3	1	5	—	—	—
		579	587	741	1 961	2 030	2 018

De Regering heeft besloten het woningbouwprogramma voor 1971 te verhogen met 2000 woningen. De voorzieningen in de begroting voor financiële steun t.b.v. in 1971 in aanbouw te nemen woningen, gaan uit van:

- 48 700 woningwetwoningen met rijkslening, waarin opgenomen 6000 à 7000 woningen voor bejaarden
- 30 000 gesubsidieerde particuliere eigen woningen
- 29 300 gesubsidieerde particuliere huurwoningen, waarin opgenomen 6000 à 7000 woningen voor bejaarden

Anders dan in voorgaande jaren is hierbij in werkelijke woningen en niet in contingentseenheden gerekend.

In de hiervorengenoemde aantallen is de bouw van verzorgingstehuizen voor bejaarden (bedden) niet begrepen. Het aantal tot stand te brengen bedden in verzorgingstehuizen, waarvoor in 1971 door de rijksoverheid financiële steun zal worden toegezegd, is op 5000 gesteld.

Het in de ongesubsidieerde sector te realiseren aantal woningen is op 22 500 geraamd, d.w.z. 2500 lager dan voor 1970. Hiertegenover is de gesubsidieerde particuliere sector met 2500 woningen verhoogd. Deze verschuiving is aangebracht, omdat voor de ongesubsidieerde sector een aantal van 22 500 à 23 000 woningen gezien de ervaringen dichterbij de realiteit zal kunnen liggen.

Het aantal gesubsidieerde woningen is voor 1971 gesteld op 108 000 (in 1970 was dit 103 200), n.l. 48 700 woningwetwoningen te financieren via de rijksbegroting met rijksleningen en 59 300 gesubsidieerde particuliere woningen, waarvan circa 10 000 te bouwen door woningcorporaties met 90 % gemeentelijke garantie voor hiertoe aan te trekken leningen.

Van de gesubsidieerde particuliere woningen zullen er 29 300 als huurwoningen en 30 000 als eigen woningen tot stand kunnen komen. Hiermee wordt het eigen woningbezit in 1971 een extra stimulans gegeven.

De gevolgen van het te voeren subsidiebeleid zijn af te lezen uit de voor huursubsidies opgenomen verplichtingenmaxima. Voor de woningwetbouw, de gesubsidieerde particuliere bouw en aanvullende individuele subsidies bedraagt het totaal van de in 1971 aan te gane subsidieverplichtingen rond 1335 miljoen (1970: 870 miljoen).

De verhoging van de subsidieverplichtingen is ten dele veroorzaakt door de gestegen bouw- en grondkosten maar vooral door de gestegen rente op de kapitaalmarkt. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid, dat ter bereiking van aanvaardbare vraaghuren voor de nieuwe woningen in het eerste jaar ca. 50 % van de kostprijsuur wordt gesubsidieerd.

Bij de raming van de subsidieuitgaven is rekening gehouden met de verlagende invloed die hierop zal uitgaan van de jaarlijkse huurverhoging, die voor 1971 per 1 april zal ingaan en op 7 % is gesteld. De subsidieuitgaven zullen in 1971 469 miljoen bedragen (1970: 357 miljoen), waarvan 35,5 miljoen voor aanvullende individuele huursubsidies.

Tevens is er bij de ramingen van uitgegaan, dat op 1 april 1971 een begin zal worden gemaakt met de harmonisatie van de huurprijzen voor bestaande woningen. Als richtsnoer voor de geharmoniseerde huur zal worden aangehouden het huurniveau van de in de laatste vijf jaren tot stand gekomen gesubsidieerde woningen. De huren van deze woningen zullen dus de maatstaf vormen voor het bepalen van de vraaghuren van de oudere woningen. Ten einde te bereiken, dat de huurverhogingen van oude woningen in absolute bedragen niet uitgaan boven de bedragen, waarmee de huren van de gesubsidieerde nieuwe woningen door middel van de jaarlijkse huurverhogingen (voor 1971 is dit 7 %) worden verhoogd, is de grens van de jaarlijkse aanpassingen voor de te harmoniseren huren op 12 % gesteld.

De Regering zal enkele wetsvoorstellen indienen, die ten doel hebben de weg tot de sanering van het huurpatroon in de zin van harmonisering van de huren te effenen.

Ook de liberalisatie van de huren zal, waar dit verantwoord is, in 1971 worden voortgezet.

Het voor 1971 voor woningwetwoningen opgenomen maximum voor aan te gane verplichtingen is op 2275 miljoen gesteld (1970: 1980 miljoen) en de behoefte aan financieringsmiddelen voor de woningwetbouw op 2018 miljoen (1970: 1957 miljoen). Evenals voor 1970 zal voor 1971 het begrotingsbedrag primair zijn. Dit betekent, dat het aantal in uitvoering te nemen woningwetwoningen mede afhankelijk wordt gesteld van de stichtingskosten.

De activiteiten van de gemeenten op het gebied van stadssanering, stadsreconstructie, krotontzuiming, krotverwerving en woningverbetering breiden zich geleidelijk aan uit. Aan het „Besluit bijdragen reconstructie en saneringsplannen” van 26 februari 1969, krachtens hetwelk aan gemeenten bijdragen worden verstrekt in de kosten van plannen ter verbetering van de stedenbouwkundige structuur van de bebouwde kom (reconstructie) en van plannen ter verbetering van de volkshuisvesting (sanering) zal dan ook in toenemende mate uitvoering worden gegeven. De ontwikkeling kan onder meer worden afgeleid uit de ramingen 1970 en 1971 voor verplichtingen en uitgaven.

	Verplichtingen		Uitgaven	
	1970	1971	1970	1971
Sanering	150	200	91	97
Reconstructie	40	70	20	32

Door nieuwe rijkssubsidieregelingen voor krotontruiming en doorstroming, voor afbraak en verwerving van krotten, die sinds 1 januari 1970 worden toegepast, wordt onder meer het ontruimen en afbreken van krotten gestimuleerd, terwijl de nieuwe doorstromingsregeling erop gericht is te bereiken, dat op grotere schaal goedkope huurwoningen vrijkomen voor bewoners van slechte woningen, in het algemeen minderdraagkrachtigen.

Ten einde particuliere eigenaren van oudere woningen aan te moedigen individueel of collectief tot verbetering van hun woningen en de woonbuurt over te gaan, is per 1 januari 1970 een nieuwe premieregeling in het leven geroepen. Een belangrijk nieuw element daarin is de mogelijkheid, dat de gemeente een bijdrage ontvangt voor het verbeteren van de woonomgeving in een buurt, waar de woningverbetering op schaal wordt aangepakt. Voor deze groep van uitgaven is voor 1971 ca. 60 miljoen geraamd tegenover ca. 40 miljoen voor 1970.

De uitgaven voor ruimtelijke ordening geven ten opzichte van 1970 een belangrijke stijging te zien. Naast de eerdergenoemde uitbreiding van de activiteiten ter stimulering van stadsreconstructie zal de grondverwerving ten behoeve van het scheppen van vrije ruimte tussen de stedelijke agglomeraties voortgang vinden. Voor 1971 is 13 miljoen geraamd. Ten einde een slagvaardig grondverwervingsbeleid mogelijk te maken is een groter verplichtingenbedrag opgenomen (20 miljoen).

Het meer en meer bij de beleidsvorming betrekken van het aspect van de ruimtelijke ordening vereist uitgebreid onderzoek. Een stijging van de uitgaven voor research op het gebied van de ruimtelijke ordening is hiervan de weerslag. Voor 1971 zal ca. 1 miljoen nodig zijn; hiervan zal evenwel de helft door middel van overboeking ex artikel 24 Comptabiliteitswet kunnen worden bestreden, zodat 0,5 miljoen is uitgetrokken (raming 1970: 0,5 miljoen).

Tabel 4-19 – Nationale schuld

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971	Oorspronkelijk vastgesteld 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
13.2 Rente en kosten binnenlandse schuld .	1 663	1 686	1 891	—	—	—
13.3 Rente en kosten buitenlandse schuld .	4	4	3	—	—	—
13.4 Aflossing binnenlandse schuld	—	—	—	561	561	645
13.5 Aflossing buitenlandse schuld	—	—	—	15	15	15
	1 667	1 690	1 894	576	576	660
Af: afschrijvingen	—	—	—	200	200	235
	1 667	1 690	1 894	376	376	425

Uit de leningen die zijn uitgegeven na de indiening van de ontwerp-begroting 1970, vloeit voor 1971 een nieuwe rentelast op gevestigde schuld van 204 miljoen voort. Voorts is de stelpost voor de kosten over te sluiten emissies met 7 miljoen verhoogd in verband met de grote consolidaties, die jaarlijks ten laste van de voorinschrijfrekeningen plaatsvinden. Hiertegenover daalt de rentelast op de gevestigde schuld met 23 miljoen door periodieke aflossingen en inkoop. Per saldo bedraagt de stijging 188 miljoen.

De rente op vlottende schuld is voor 1971 op 652 miljoen geraamd tegen 612 miljoen voor 1970. Voor de hieronder begrepen rente op uitstaand schatkistpapier is voor 1971 420 miljoen uitgetrokken, 6 miljoen minder dan voor 1970. Hierbij is uitgegaan van een gemiddeld uitstaand bedrag van 6400 miljoen tegen gemiddeld $6\frac{9}{16}\%$; voor 1970 was gerekend met 7100 miljoen tegen gemiddeld 6 %. De rente over zich in 's Rijks schatkist bevindende tegoeden van rijksfondsen en staatsbedrijven is geraamd op 142 miljoen, ruim 20 miljoen hoger dan voor 1970. Voor rente over tegoeden van staatsbedrijven (in hoofdzaak reserveringen van de P.T.T.) is voor 1971 89 miljoen geraamd, 26 miljoen meer dan voor 1970.

De aflossingen op de gevestigde schuld vergen in 1971 660 miljoen, tegenover 576 miljoen in 1970. Deze stijging vloeit in hoofdzaak voort uit eerste aflossingen ten bedrage van 54 miljoen op in 1965 uitgegeven leningen en van 24 miljoen op in 1970 uitgegeven 15-jarige leningen.

4.5 Conjuncturele flexibiliteit van de rijksuitgaven

In de memorie van toelichting bij het voorontwerp van wet houdende de mogelijkheid tot het wijzigen van belastingtarieven op grond van conjuncturele overwegingen is de wenselijkheid naar voren gebracht te komen tot een systematische indeling van de rijksuitgaven naar de mate waarin deze voor conjunctuurpolitieke doeleinden kunnen worden gebruikt.

In de miljoenennota 1967 (blz. 17 e.v.) is een beschouwing gewijd aan de flexibiliteit van de rijksuitgaven. Daarbij is onder flexibiliteit niet verstaan de mogelijkheid tot groei, maar uitsluitend de mogelijkheid tot beperking of afzwakking van een stijging. Voorts is onderscheiden tussen flexibiliteit op korte termijn ($\frac{1}{2}$ à 1 jaar) en op langere termijn (3 à 10 jaar).

De flexibiliteit op korte termijn van de voor een bepaald begrotingsjaar geraamde uitgaven is betrekkelijk klein als gevolg van contractuele verplichtingen, redenen van technische aard (b.v. bij de uitvoering van meerjarige investeringsprojecten) en wettelijke regelingen, die meestal niet snel kunnen worden gewijzigd. Bij dit laatste moet evenwel worden bedacht, dat wetten zelden de bedragen aangeven, die moeten worden betaald. Bij veel z.g. wettelijke uitgaven is er toch – zonder wetswijziging – een beleidsmarge met betrekking tot de hoogte van die uitgaven.

Het temporiseringseffect dat uitgaat van een beperking op korte termijn van de geraamde uitgaven kan in belangrijke mate worden ondersteund door een beperking van aan te gane verplichtingen, die tot uitgaven in latere jaren zouden leiden (voor het aangaan van dergelijke verplichtingen zijn z.g. binnenlijnse machtigingen opgenomen in de begrotingswetten). Een dergelijke beperking houdt een vermindering van opdrachten in waarvan de invloed op de economie zich aanstonds zal doen gelden. Daarbij komt dat hier een grote mate van flexibiliteit aanwezig is, al zullen er soms technische bezwaren tegen een te sterke besnoeiing bestaan. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting 1970 belopen – exclusief de woningwetbouwsector – ruim 3 miljard.

De genoemde factoren, die de flexibiliteit op korte termijn van de geraamde uitgaven beperken, zijn op langere termijn van veel minder betekenis. Dan is vooral de politieke keuze beslissend voor de hoogte van de rijksuitgaven. Dit laatste houdt geenszins in, dat het gemakkelijk zou zijn de rijksuitgaven op langere termijn te beperken of de groei sterk af te remmen. De ervaring leert, dat daarvoor ingrijpende beleidsbeslissingen nodig zijn.

Voor het hanteren van de uitgaven als conjunctuurpolitiek instrument is het nodig dat beslissingen tot uitgavenbeperking snel tot stand komen en snel worden uitgevoerd. De onderhavige paragraaf is daarom vooral gericht op een kwantificering van de flexibiliteit op korte termijn. Daarbij is uitsluitend gelet op de technische mogelijkheden, dus los van politieke prioriteiten. Als periode is één jaar gekozen. Indien van een iets langere periode, b.v. 1½ jaar, wordt uitgegaan, dan is er aanzienlijk grotere flexibiliteit en kan met name meer met de mogelijkheid van wetswijziging worden gerekend. Voor conjunctuurpolitieke doeleinden zullen ook deze grotere mogelijkheden op iets langere termijn van belang kunnen zijn.

In bijlage 5 wordt een gekwantificeerd overzicht gegeven van de mate van flexibiliteit op korte termijn voor de verschillende groepen van rijksuitgaven. Hierbij is evenals in de miljoenennota 1967 alleen de flexibiliteit in de zin van verlaging bezien. De mogelijkheid tot verhoging zal in grote lijnen een spiegelbeeld van de mogelijkheid tot verlaging vertonen. In de praktijk zal de mate van werkvoorbereiding een remmende factor kunnen zijn.

Het overzicht bleek reeds van belang bij het opstellen van het programma tot vermindering van de huidige spanning waarover sprake is in § 1.5. Over enkele algemene aspecten van het overzicht en over de uitkomsten wordt het volgende opgemerkt.

Flexibiliteit op korte termijn

Tot flexibiliteit op korte termijn zijn gerekend die uitgavenverlagingen, die tijdens de uitvoering van een bepaalde begroting, rekening houdende met bestaande verplichtingen van juridische en van technische aard, maximaal kunnen worden verwezenlijkt. In bijlage 5 wordt hiertoe uitgegaan van de ontwerp-begroting 1970 ¹⁾ en van de aan het begin van dat jaar aanwezige flexibiliteit. De flexibiliteit is echter niet afhankelijk van een bepaald begrotingsjaar. De uitkomsten kunnen ook geldend worden geacht voor andere jaren dan 1970. Voorts bestaat de indruk dat in totaliteit bezien het aangaan van verplichtingen vrij regelmatig over het kalenderjaar gespreid plaatsvindt. De uitkomsten, voor zover uitgedrukt in procenten, zijn dus ook hanteerbaar voor andere – ook kortere – perioden dan het kalenderjaar. Verlagingen, waarvoor wetswijziging nodig is, zijn buiten beschouwing gelaten, omdat daarmee veelal geruime tijd is gemoeid. In de praktijk kan niettemin wanneer zich de noodzaak van een afremming van uitgaven voordoet worden nagegaan of er wellicht toch terreinen zijn waar wetswijziging op korte termijn mogelijk is.

Een gedeelte van de jaarlijkse begrotingsruimte wordt in beslag genomen door nieuwe initiatieven. Zolang deze nog in het plan-stadium verkeren zijn zij als volledig flexibel aangemerkt. Zijn bepaalde nieuwe initiatieven eenmaal wettelijk geregeld, dan zijn zij – aansluitend aan het hierboven vermelde – op korte termijn als niet flexibel beschouwd.

Indeling

Voor de indeling van de uitgaven naar de mate van flexibiliteit op korte termijn is niet uitgegaan van de afzonderlijke begrotingsartikelen. Dit leek een onnodig

¹⁾ Ten aanzien van de ontwerp-begroting 1971 staat nog niet vast in hoeverre de daarin opgenomen bedragen bij de aanvang van het begrotingsjaar zijn verbonden. Daarom is uitgegaan van de begroting 1970.

gedetailleerde opzet. In bijlage 5 wordt gebruik gemaakt van de rubricering van de uitgaven naar economische categorieën, die is opgenomen in bijlage 5 van de miljoenennota 1970 ¹⁾. De uitgaven, die onder elk van deze categorieën vallen hebben veelal een ongeveer gelijke flexibiliteit. Op deze wijze is een beknopte en overzichtelijke opstelling verkregen.

Naar de mate van flexibiliteit worden daarbij drie groepen onderscheiden:

1. niet of nagenoeg niet flexibel
2. flexibiliteit tot 5 %
3. flexibiliteit van 5 % of meer.

De grens van 5 % is gekozen omdat deze gemakkelijk te hanteren leek: de flexibiliteit van personeelsuitgaven en consumptieve materiële uitgaven ligt daar beneden, de flexibiliteit van investeringsuitgaven ligt in het algemeen duidelijk hoger. Een meer gedetailleerde indeling – b.v. per procent flexibiliteit – zou aanleiding geven tot tal van meningsverschillen over de plaatsing van uitgavengroepen.

Uitkomsten

Bijlage 5 geeft als uitkomst van de flexibiliteit op korte termijn:

	Miljarden guldens	Percentage van totale uitgaven
a. niet flexibel	8,3	29
b. flexibel tot 5%	17,3	60
c. flexibel 5% of meer	3,3	11

De belangrijkste posten van categorie *a* zijn rente en aflossing staatsschuld, bijdragen aan sociale fondsen, pensioenen en wachtgelden e.d.

Categorie *b* betreft voor een vierde deel lonen en salarissen waarvoor de vooral uit vacatures voortvloeiende flexibiliteit in geld uitgedrukt op ruim 2 % wordt geschat (zie post 1*a* van bijlage 5). Voor andere belangrijke posten van deze categorie – met name materiële consumptieve uitgaven, zowel civiel als militair (post 1*b*), woningwetleningen (post 7*a*) en investeringen in grond en civiele gebouwen (post 5*a*) – is een maximale flexibiliteit van ongeveer 5 % aannemelijk. De exploitatiebijdragen voor het onderwijs (post 4*b*) bezitten een flexibiliteit van naar schatting 1 %. De investeringsbijdragen t.b.v. het onderwijs worden voor 5 % conjunctureel flexibel geacht. De gemiddelde flexibiliteit voor categorie *b* komt aldus uit op 2,8 %.

Categorie *c* omvat in hoofdzaak investeringen. Voor de grootste post, t.w. nieuwe waterstaatswerken wordt in bijlage 5 een flexibiliteit van 10 % geschat (post 5*b*). Eenzelfde percentage lijkt aannemelijk als gemiddelde voor de hele categorie ²⁾.

¹⁾ Aangezien bij deze rubricering sommige uitgaven met ontvangsten worden gesaldeerd en andere posten worden gedesaldeerd wijkt het totaal van de vermelde uitgavengroepen enigszins af van het totaal van de uitgaven volgens de ontwerp-begroting 1970.

²⁾ Voor een nauwkeurig inzicht in de flexibiliteit van deze groep zou een gedetailleerd onderzoek over een reeks van jaren nodig zijn.

Aldus zou de flexibiliteit op korte termijn voor een vol jaar bedragen:

2,8 % van 17,3 miljard = 485 miljoen
 10 % van 3,3 miljard = 330 miljoen

Totaal 815 miljoen

Dit komt overeen met 2,8 % van de totale uitgaven.

In de praktijk zal deze flexibiliteit nimmer ten volle kunnen worden gebruikt. Sommige verlagingen zullen op politieke bezwaren stuiten, andere zullen niet gedurende een vol jaar kunnen worden gehandhaafd. Bij dit laatste is onder meer te denken aan de moeilijkheden die het doorbreken van de continuïteit van rijksopdrachten voor de daarbij betrokken sectoren van het bedrijfsleven kunnen doen ontstaan. Bovendien kan de flexibiliteit voor een deel nodig zijn voor het compenseren van eventuele begrotingsoverschrijdingen. Het zo nauwkeurig mogelijk ramen van de begrotingsbedragen is daarom van veel belang voor het behoud van een zo groot mogelijke flexibiliteit voor conjuncturele doeleinden.

4.6. Budgettaire aspecten van de Europese Gemeenschappen

4.6.1 Inleiding

De besluiten ¹⁾ inzake de financiering van de Europese Gemeenschappen die de Raad van Ministers eind 1969 heeft genomen zijn van verstrekkende betekenis. Het belang ervan beperkt zich niet tot de financiering. Met de nieuwe regelingen heeft de Raad gestalte gegeven aan het streven naar een meer federale staatsstructuur. Door de toekenning van de eigen middelen hebben de Gemeenschappen een zekere mate van autonomie verworven ten opzichte van de lidstaten.

4.6.2 Eigen middelen van de Gemeenschappen

Tot 1971 bestaan de inkomsten van de Europese Gemeenschappen nagenoeg geheel uit begrotingsbijdragen van de lidstaten. Deze bijdragen worden per uitgavencategorie met gebruikmaking van een verdeelsleutel voor elk van de lidstaten vastgesteld.

Met ingang van 1971 ²⁾ zullen de Gemeenschappen beschikken over eigen middelen. Tot 1975 bestaan deze uit landbouwheffingen en een toenemend deel van de douanerechten. Het totaal van deze middelen is niet voldoende om het totaal van de uitgaven te financieren. Het ontbrekende deel van de inkomsten wordt door de lidstaten volgens één bepaalde sleutel bijgedragen. Het totaal van de inkomsten – eigen middelen plus begrotingsbijdragen – dient zonder onderscheid voor de financiering van alle uitgaven die op de begroting van de Gemeenschappen worden opgevoerd.

¹⁾ Verordening (E.E.G.) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.
 Besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de lidstaten door eigen middelen van de Gemeenschappen.

²⁾ Het z.g. eigen middelenbesluit moet op basis van artikel 201-E.E.G. en artikel 173-E.G.A. worden aangenomen door de lidstaten. Dit betekent dat indien één of meer van de lidstaten het besluit van de Raad niet vóór 1 januari 1971 heeft (hebben) aangenomen de financieringsregelingen pas op een later tijdstip in werking kunnen treden.

Met ingang van 1 januari 1975 zal de begrotingsbijdrage worden vervangen door ontvangsten uit een omzetbelasting. De begroting van de Gemeenschappen wordt dan in haar geheel gefinancierd uit eigen middelen.

De communautaire middelen worden door de lidstaten geheven overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en vervolgens ter beschikking gesteld van de Commissie. Omtrent de controle op de inning van de eigen middelen en de wijze waarop deze ontvangsten ter beschikking van de Commissie worden gesteld stelt de Raad bepalingen vast.

De Gemeenschappen betalen aan elke lidstaat, bij wijze van inningskosten, 10 % van de gestorte bedragen aan landbouwheffingen en douanerechten terug.

4.6.3 *Directe financiering van het landbouwgarantiebeleid*

De nieuwe regelingen houden ook een belangrijke wijziging in voor de financiering van het landbouwgarantiebeleid. Onder de bestaande regelingen wordt het garantiebeleid voorgefinancierd door de lidstaten. Deze uitgaven worden later – voor een deel soms jaren later – door de Gemeenschappen vergoed uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw dat gevoed wordt door begrotingsbijdragen van de lidstaten. Deze wijze van gemeenschappelijke financiering uit het fonds wordt in de nieuwe regelingen vervangen door een rechtstreekse financiering aangezien de Europese Commissie, die het fonds beheert, aan de lidstaten de nodige middelen ter beschikking stelt voor de uitvoering van het garantiebeleid volgens de ter zake geldende communautaire voorschriften en nationale wetgevingen.

Omtrent de financiering van de interventievoorraden is nog geen overeenstemming bereikt. Deze geschiedt voorlopig tot 1 januari 1972 door de lidstaten.

4.6.4 *Enkele financiële implicaties*

Eén van de bijzonderheden van de nieuwe regelingen bij de vaststelling van het aandeel van elke lidstaat in de totale last is de bepaling dat de verandering van het aandeel ten opzichte van het voorafgaande jaar niet meer mag bedragen dan 1 % van dat aandeel naar boven en 1,5 % naar beneden (de z.g. minimum-maximumbepaling).

Op basis van de vastgestelde Gemeenschapsbegroting 1970 en lettende op een speciale regeling voor Duitsland kunnen de volgende referentiesleutels (bijdragepercentages, die uitgangspunt zijn voor de berekening van de percentages voor volgende jaren) worden berekend.

Referentiesleutels 1970

België/Luxemburg	Duitsland	Frankrijk	Italië	Nederland
8,45	31,5	28,13	21,96	10,05

Bij de berekening van de bijdragen 1971 wordt uitgegaan van:

- de vastgestelde Gemeenschapsbegroting 1970 en de daaruit voortvloeiende referentiesleutels

- de geraamde Gemeenschapsbegroting 1971 (totaal 3106 miljoen R.E.; zie § 4.6.6)
- een totaal bedrag aan eigen middelen in 1971 (landbouwheffingen + douanerechten) van 1311 miljoen R.E.

In onderstaande staat wordt geïllustreerd welke de werking is van de z.g. maximum-minimumbepaling.

Werking van de maximum-minimumbepaling (1971)

	België/ Luxemburg	Duitsland	Frankrijk	Italië	Nederland
Bijdrage in % van het totaal <i>zonder</i> toepassing van de maximum-minimumbepaling. . . .	8,04	33,02	25,73	22,57	10,64
Bijdrage in % van het totaal <i>met</i> toepassing van de maximum-minimumbepaling	8,32	31,72	27,71	22,12	10,13
Vershil in % { bij toepassing van de + hogere bijdrage { maximum-minimum- — lagere bijdrage { bepaling	+ 0,28	— 1,30	+ 1,98	— 0,45	— 0,51
Vershil in miljoenen R.E.	+ 8,7	— 40,4	+ 61,5	— 14,0	— 15,8 ¹⁾

¹⁾ 57,2 miljoen gulden.

Mede als gevolg van de werking van de maximum-minimumbepaling geeft onderstaand overzicht een grillig beeld van de samenstelling van de bruto bijdrage van elk van de lidstaten (in % van het totaal van de bijdrage per lidstaat).

	België/ Luxemburg	Duitsland	Frankrijk	Italië	Nederland
Begrotingsbijdrage	56	55	74	52	40
Afdracht landbouwheffingen en douanerechten	44	45	26	48	60
	100	100	100	100	100

4.6.5 Budgettaire verwerking van de financiële relatie met de Europese Gemeenschappen

De nieuwe regelingen geven op een aantal punten aanleiding tot wijzigingen in de budgettaire verwerking van de financiële relatie tussen Nederland en de Europese Gemeenschappen.

a. De landbouwheffingen en douanerechten worden onder de bestaande regelingen verantwoord in het Landbouw-Egalisatiefonds resp. de Middelenwet onder hoofdstuk IX B (Financiën). Voor zover deze ontvangsten met ingang van 1 januari 1971 communautaire middelen worden behoeven deze niet langer te worden verantwoord in de nationale begroting. Het opnemen van deze ontvangsten in de rijksbegroting zou de indruk kunnen geven dat de betrokken ontvangsten nog tot de nationale middelen behoren.

Aangezien de inning van deze heffingen en rechten door Nederland zal blijven geschieden, zullen deze, hoewel het geen rijksmiddelen meer zijn, toch in de Nederlandse administratie blijven opgenomen. Dit kan op de ook in andere gevallen gebruikelijke wijze geschieden door deze middelen te boeken op een rekening buiten begrotingsverband (z.g. derdenrekening). Een overzicht van deze rekening (raming- en realisatiecijfers) kan jaarlijks in de toelichtende stukken bij de rijksbegroting worden opgenomen.

Bij wijze van inningskosten ontvangen de lidstaten 10 % van de afgedragen landbouwheffingen en douanerechten terug. De inning van de landbouwheffingen geschiedt door toedoen van de produktschappen en van de belastingdienst en die van de douanerechten geheel door de belastingdienst. In de onder § 4.6.6 weer-gegeven opstelling is het bedrag voor zover afkomstig van douanerechten geraamd ten gunste van hoofdstuk IX B (Financiën) en voor zover afkomstig van landbouwheffingen ten gunste van het L.E.F.

b. Onder de bestaande regelingen wordt door middel van een verdeelsleutel de bijdrage per uitgavencategorie vastgesteld. Daarmede is er een directe band tussen de bijdrage en een bepaalde uitgavencategorie. Onder de nieuwe regelingen bestaat deze band niet meer. De begrotingsbijdrage heeft namelijk betrekking op het deel van de totale gemeenschapsuitgaven dat niet gefinancierd kan worden uit eigen middelen en dient om het evenwicht van de begroting te bereiken. De bijdrage van de lidstaten wordt vastgesteld door middel van één verdeelsleutel. Voor de Nederlandse begroting heeft dit als gevolg dat ook maar één begrotingsbijdrage kan worden geraamd. Het hiervoor benodigde begrotingsartikel komt in de plaats van artikelen op de begrotingen van Buitenlandse Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, Economische Zaken, Sociale Zaken en Volksgezondheid en het L.E.F. Het voornemen bestaat deze algemene bijdrage aan de Europese Gemeenschappen te ramen op de begroting van Buitenlandse Zaken.

c. Zoals in § 4.6.3 is gesteld zal volgens de nieuwe regelingen de Europese Commissie aan de lidstaten de nodige middelen ter beschikking stellen voor de uitvoering van het garantiebeleid. In verband hiermede wordt nog overwogen of het de voorkeur zou verdienen de desbetreffende uitgaven en ontvangsten op een rekening buiten het begrotingsverband (zgn. derdenrekening) te boeken. In de hiernavolgende opstelling is voorlopig echter volstaan met het terzake opnemen van een afzonderlijk hoofdstuk in de begroting van het fonds.

4.6.6 *Omvang uitgaven Europese Gemeenschappen 1971*

Bij de berekening van het Nederlands aandeel is uitgegaan van de onderstaande gemeenschapsuitgaven (Nederlandse ramingen).

Uitgaven Europese Gemeenschappen 1971

	In miljoenen R.E.
Administratieve uitgaven	108
Europees Sociaal Fonds	59
Euratom	74
Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (E.O.G.F.L.)	2 705
Voedselhulp	30
Subtotaal	2 976
10% inningskosten	130
Totaal	3 106

4.6.7 *Berekening Nederlands aandeel in 1971 en budgettaire verwerking op basis van bestaande regelingen*

In de ontwerp-begroting 1971 zijn te dezer zake de volgende posten opgenomen:

Uitgaven		
Administratieve uitgaven	31	
(hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken, artikel 69))		
Europees Sociaal Fonds	15	
(hoofdstuk XV (Sociale Zaken en Volksgezondheid, artikel 97))		
Euratom	18	
(hoofdstuk VIII (Onderwijs en Wetenschappen, artikel 214))		
(hoofdstuk XIII (Economische Zaken, artikel 70))		
E.O.G.F.L.	1 000	
(L.E.F.-begroting)		
Voedselhulp	10	
(hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken, artikelen 69 en 71; gedeeltelijk))		
	—	1 074
Ontvangsten		
Landbouwheffingen	645	
(L.E.F.-begroting)		
Afrekeningen landbouwgarantiebeleid voorgaande berekeningsperioden	130	
(L.E.F.-begroting)		
	—	775
Netto bijdrage van Nederland		299

De totale budgettaire last van uitgaven en ontvangsten in verband met de Europese Gemeenschappen bedraagt dus rond 300 miljoen.

4.6.8 *Berekening Nederlands aandeel en budgettaire verwerking op basis van de nieuwe regelingen*

Op basis van de aangepaste Gemeenschapsbegroting 1970 ¹⁾ zal Nederland in 1971 10,2 % in het totaal van de uitgaven van de Gemeenschappen bijdragen; dit komt overeen met een bedrag van 1147 miljoen. Hierin is begrepen het aandeel van Nederland in de eigen middelen van de Gemeenschappen, te weten 748 miljoen. De begrotingsbijdrage is dan: $1147 - 748 = 399$ miljoen ²⁾. Voorts kan rekening worden gehouden met een tweetal ontvangsten uit Brussel. Enerzijds ontvangen de lidstaten van de Gemeenschappen 10 % van de afgedragen eigen middelen terug (ca. 75 miljoen) en anderzijds zullen afrekeningen van het landbouwgarantiebeleid die betrekking hebben op voorgaande berekeningsperioden tot betaling komen (totaal 130 miljoen). De netto begrotingsbijdrage wordt dan voor 1971 194 miljoen.

Bij de vergelijking van het Nederlands aandeel berekend op basis van de bestaande en de nieuwe regelingen (respectievelijk 299 en 194 miljoen) dient in aanmerking te worden genomen dat onder de nieuwe regelingen er een verlies aan ontvangsten uit douanerechten optreedt van 103 miljoen. Als dit bedrag in de vergelijking wordt betrokken dan blijkt dat bij het uitgavenniveau dat als grondslag van de berekening heeft gediend de budgettaire last voor Nederland in beide

¹⁾ De realisatie van de landbouwwitgaven 1970 komt waarschijnlijk hoger uit dan is geraamd. Dit heeft als gevolg dat de referentiesleutel voor Nederland iets hoger zal zijn: 10,2% in plaats van 10,13%.

²⁾ De bijdrage inzake de landbouworientatieuitgaven die betrekking heeft op 1970 en eerdere jaren wordt vastgesteld door middel van sleutels en blijft geraamd op de begroting van het L.E.F. In 1971 is hiervoor 100 miljoen geraamd. De algemene begrotingsbijdrage is dan $399 - 100 = 299$ miljoen.

gevallen nagenoeg even zwaar is, nl. respectievelijk 299 en 297 miljoen. Als b.v. de landbouwingaven lager zouden zijn dan hier geraamd dan is het Nederlandse aandeel berekend op basis van de bestaande regelingen lager dan berekend volgens de nieuwe regelingen. Zijn daarentegen de landbouwingaven hoger dan is het omgekeerde het geval.

De budgettaire verwerking op basis van de nieuwe regelingen zal er als volgt uitzien:

Rijksbegroting 1971			
Ontvangsten ¹⁾		Uitgaven	
<i>Hoofdstuk IX B (Financiën)</i>		<i>Hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken)</i>	
Bijdrage van de Europese Gemeenschappen (10% inningskosten) douanerechten	10	Algemene bijdrage aan de Europese Gemeenschappen	299
<i>Hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)</i>		<i>Hoofdstuk XIII (Economische Zaken)</i>	
Van L.E.F.	75	Euratom (aanvullende programma's)	p.m. ²⁾
Landbouw-Egalisatiefonds 1971			
<i>Hoofdstuk A</i>			
Bijdrage van de Europese Gemeenschappen (10% inningskosten landbouweffingen)	65	Nationaal beleid	20
Van E.O.G.F.L.:		Aan E.O.G.F.L.:	
afrekening garantiebeleid over voorgaande berekeningsperioden (t/m 1970)	130	oriëntatiebijdragen voorgaande berekeningsperioden (t/m 1970)	100
		Aan hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	75
	195		195
<i>Hoofdstuk B</i>			
Middelen door de Gemeenschappen ter beschikking gesteld:		Restituties en interventies (inclusief nadelig saldo aan- en verkoop interventievoorraden) krachtens de E.E.G.-landbouwregelingen	1 290
voor financiering restituties en interventies (inclusief nadelig saldo aan- en verkoop interventievoorraden)	1 290		
Derden-rekening			
I. Geïnd ten behoeve van de Gemeenschappen landbouweffingen		Afdracht aan de Gemeenschappen:	
douanerechten	645	landbouweffingen	645
	103	douanerechten	103
	748		748
II. Verkoop interventievoorraden		Aankoop interventievoorraden	
Nadelig saldo te financieren door de Gemeenschappen	200		315
	115		

¹⁾ In deze opstelling is buiten beschouwing gelaten de vergoeding ad 4 miljoen die Nederland uit het Europees Sociaal Fonds ontvangt.

²⁾ De bijdrage inzake de aanvullende programma's wordt blijvend vastgesteld door middel van een sleutel en wordt opgenomen op de begroting van Economische Zaken.

Hoofdstuk 5. De ontvangsten

5.1 De ontvangsten 1970-1971

Tabel 5-1 – Overzicht van de ontvangsten

	Ontwerp- begroting 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begro- ting 1971
Gewone Dienst			
Belastingontvangsten	23 663	23 486	26 883
Niet-belastingontvangsten	2 080	2 123	2 616
Totaal Gewone Dienst	25 743	25 609	29 499
Buitengewone Dienst			
Niet-belastingontvangsten	1 029	1 059	1 164
Totaal Gehele Dienst	26 772	26 668	30 663

5.2 De belastingontvangsten 1970-1971

Bij het ramen van de belastingontvangsten voor 1971 is uitgegaan van de herziene ramingen voor 1970. Rekening is gehouden met de door het Centraal Planbureau verwachte groei van de inkomens en bestedingen, zoals deze zijn weergegeven in de Macro-Economische Verkenning 1971. Op grond van deze verwachting is een accres van de belastingen aangenomen van 3775 miljoen, d.i. ca. 13,5 %.

Het belangrijkste aandeel in de geraamde endogene toeneming van de belastingopbrengst hebben de loonbelasting (rond 1550 miljoen) en de omzetbelasting (rond 700 miljoen). Deze cijfers zijn een weerspiegeling van de belangrijke stijging van de lonen en de bestedingen die voor 1971 wordt verwacht.

De opbrengst van de omzetbelasting wordt in vergelijking met 1970 behalve door het accres van de belastbare bestedingen ook gunstig beïnvloed door het verdere afnemen van de tijdelijke druk op de ontvangsten, die in 1969 was ontstaan door enkele factoren die samenhangen met de overgang van het cascade-stelsel naar het systeem van belastingheffing over de toegevoegde waarde. In de memorie van antwoord bij het ontwerp van wet op de omzetbelasting 1968 was medegedeeld, dat om de systeemwijziging budgettair neutraal te doen verlopen, de jaaropbrengst van het b.t.w.-stelsel – op basis van de bestedingen 1969 – 5100 miljoen zou moeten bedragen. Daarnaast was een opbrengst van de overgangsregeling (investeringsheffing minus tijdelijke drukverlagingen) nodig ten bedrage van – op jaarbasis – 1010 miljoen ter financiering van de restitutie van oude omzetbelasting op voorraden en enige tijdelijke uitgaven. Deze aanvankelijke raming ad 6110 miljoen van de in het kader van het structurele begrotingsbeleid noodzakelijke opbrengst over 1969 van de nieuwe omzetbelasting (inclusief overgangsbaten) werd nader verhoogd tot 6600 miljoen. Daarbij werd overwogen, dat door de hogere waarde van de bestedingen in 1969 dan waarvan indertijd was uitgegaan, de te compenseren middelenderving als gevolg van het wegvallen van het cascade-stelsel groter is geworden. Voorts is de door de stelselverandering veroorzaakte verzwaring van de druk van de omzetbelasting op de materiële overheidsuitgaven

hoger geweest dan aanvankelijk was aangenomen. Het is thans mogelijk de normatieve opbrengst ad 6600 miljoen te stellen tegenover de nu bekende gerealiseerde opbrengst over de bestedingen in 1969 (ontvangen zowel in 1969 als in 1970) die 6520 miljoen belooft. Deze blijft dus slechts weinig achter bij de normatieve opbrengst. Dit kan dan nog voor een zeer belangrijk deel worden verklaard door de omstandigheid dat de omzetbelasting verschuldigd over grote investeringsprojecten eerst wordt voldaan bij het gereedkomen en dus met grote vertraging wordt ontvangen. De conclusie lijkt derhalve gerechtvaardigd dat er voor 1969, in tegenstelling tot wat vorig jaar werd gevreesd, vanuit het structurele gezichtspunt in feite geen achterblijven van de opbrengst van de omzetbelasting is geweest.

Wel was er in het jaar 1969 een tijdelijke druk op de ontvangsten die, behalve door de hiervoor genoemde vertraging vanuit de investeringssfeer, werd veroorzaakt door een aanmerkelijke – niet in die omvang voorziene – vergroting van de overloop van betalingen van belastingen betreffende de bestedingen in 1969 naar het volgende jaar. De tegenvaller in 1969 als gevolg van de grotere overlopen bedroeg ca. 650 miljoen waarvan ruim 400 miljoen kan worden verklaard door het intensieve benutten van de mogelijkheid, geboden door artikel 23 van de wet op de omzetbelasting 1968 om de betaling van de bij invoer verschuldigde omzetbelasting te verleggen van de grens naar de ontbieder. De negatieve invloed van additionele toepassing van artikel 23 is in 1970 aanzienlijk kleiner zodat uit hoofde van een geringer overloopverlies een herstel van de opbrengst t.o.v. 1969 kan worden aangenomen van ca. 600 miljoen. Voor 1971 is een verder herstel aangenomen van ca. 20 miljoen en bovendien neemt in vergelijking met 1970 de negatieve invloed op de ontvangsten van de late afrekening over grote investeringen met ca. 50 miljoen af. De stijging van de opbrengst van de omzetbelasting in 1971 wordt dus voor rond 70 miljoen veroorzaakt door de hiervoor reeds vermelde verder afnemende negatieve invloed in dat jaar van overgangsfactoren op de ontvangsten.

Behalve met de invloed op de belastingontvangsten van de geraamde toeneming van inkomens en bestedingen en met het zich voortzettende herstel van de opbrengst van de omzetbelasting is bij het opstellen van de ramingen rekening gehouden met een aantal verhogingen en verlagingen uit hoofde van wijzigingen in de belastingwetgeving die vroeger tot stand zijn gekomen dan wel thans worden voorgesteld.

Deze zijn:

Verhogingen

– Verhoging van het algemene tarief van de omzetbelasting van 12 % naar 14 % per 1 januari 1971 bij gelijktijdige overbrenging van een aantal goederen van het algemene naar het verlaagde tarief; opbrengst voor 1971, verminderd met het gevolg van de gelijktijdige aanpassing van de tabaksaccijns	+ 655
– Verhoging van de opcenten van de motorrijtuigenbelasting	+ 78
– Wijziging van de zgn. autofictie bij de inkomstenbelasting	+ 80
– Wijzigingen in de fiscale investeringsfaciliteiten	+ 50
– Nieuwe wet op de vennootschapsbelasting	+ 35
– Diversen	+ 16
	+ 914

Verlagingen

- Vermindering van de tijdelijke opbrengst van de omzetbelasting, waaronder heffing op investeringen, incl. de invloed daarop van de verhoging van het algemene tarief van 12 % naar 14 %	— 370
- Verlaging van de invoerrechten (Kennedy-ronde)	— 80
- Tariefbijstelling van de inkomsten- en de loonbelasting (rekening houdend met overlopen bij de loonbelasting)	— 330
- Herziening van de inkomstenbelasting	— 30
- Gewijzigde winstberekening van verzekeringsmaatschappijen	— 45
- Vervallen van de commissarissenbelasting	— 20
	— 875

Voorts is het verlies aan middelen ad 200 miljoen in aanmerking genomen dat alleen in 1971 optreedt als gevolg van de verlenging in E.E.G.-verband van de afdrachttermijnen die gelden voor bij invoer geheven belastingen. Hiertegenover staat, dat bij de raming van de opbrengst van de vennootschapsbelasting rekening is gehouden met de gunstige invloed op de uitkomst van het dienstjaar 1971 van de verhoging van de voorlopige aanslagen in de vennootschapsbelasting. Door deze maatregel wordt de bedoelde incidentele middelenderving globaal gecompenseerd.

In totaal is het accres t.o.v. 1970 gesteld op 3852 miljoen. Het totaal van de belastingramingen voor 1971 komt daarmee op 31 769 miljoen (zie tabel 5-2). Na aftrek van de aandelen van het Gemeentefonds, het Provinciefonds en het Rijkswegenfonds, komt van genoemd bedrag 26 883 miljoen ten goede aan het Rijk.

Tabel 5-2 – Overzicht van de belastingopbrengsten voor 1970 en 1971

	Oorspronkelijke raming 1970	Herziene raming 1970 ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Raming 1971
I. Kostprijsverhogende belastingen:				
a. Invoerrechten	780	825	870	790 ¹⁾ ✓
b. Omzetbelasting	6 600	6 650	6 650	7 700 ²⁾ ✓
c. Bijzondere verbruiksbelasting van personen- auto's	410	380	385	425 ³⁾ ✓
d. Benzineaccijns	1 450	1 450	1 475	1 525 ⁴⁾ ✓
e. Olieaccijns	280	280	280	270 ⁵⁾ ✓
f. Tabaksaccijns	890	890	890	890 ⁶⁾ ✓
g. Alcoholaccijns	430	450	450	440 ⁷⁾ ✓
h. Bieraccijns	140	150	150	160 ⁸⁾ ✓
i. Wijnaccijns	50	50	50	55 ⁹⁾ ✓
j. Suikeraccijns	25	25	25	25 ¹⁰⁾ ✓
k. Rechten van zegel	115	115	110	115 ¹¹⁾ ✓
l. Rechten van registratie	330	330	310	330 ¹²⁾ ✓
m. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	425	435	430	465 ¹³⁾ ✓
2. opcenten ten behoeve van het Rijkswegen- fonds	245	255	245	334 ¹⁴⁾ ✓
n. Grondbelasting (rijksopcenten)	54	54	54	56 ¹⁵⁾ ✓
Totaal I	12 224	12 339	12 374	13 580
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen:				
a. Inkomstenbelasting	5 100 ¹⁾	4 500 ²⁾	4 300 ³⁾	4 900 ⁴⁾
b. Loonbelasting	6 900	6 950	6 950	8 325
c. Dividendbelasting	450	490	490	520
d. Kansspelbelasting	7	7	8	9
e. Vennootschapsbelasting	2 825 ⁵⁾	3 325 ⁶⁾	3 225 ⁷⁾	3 885 ⁸⁾
f. Commissarissenbelasting	20	20	20	—
g. Vermogensbelasting	300 ⁹⁾	290 ¹⁰⁾	290 ¹¹⁾	290 ¹²⁾
h. Successierechten	245	250	260	260
Totaal II	15 847	15 832	15 543	18 189
Totaal I en II	28 071	28 171	27 917	31 769
Aandeel van het Gemeentefonds ⁶⁾	3 889	3 900	3 961	4 242
Aandeel van het Provinciefonds ⁷⁾	227	228	225	256
Aandeel van het Rijkswegenfonds ⁸⁾ (I-m-2)	245	255	245	334
	4 361	4 383	4 431	4 832
Ten bate van de rijksbegroting	23 710	23 788	23 486	26 937
Voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wets- ontwerp 9538):				
a. verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22.	—60			—67
b. opbrengst opcenten personele belasting	13			13 ¹⁶⁾ ✓
Totaal ten bate van het Rijk	23 663	23 788	23 486	26 883 ¹⁷⁾ ✓

Voor noten zie bladzijde 83.

5.3 De belastingdruk in de laatste tien jaren

Tabel 5-3 geeft een beeld van de ontwikkeling van de belastingdruk, d.w.z. de belastingopbrengsten uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, in de periode 1962 t/m 1971. In tabel 5-4 wordt een overzicht gegeven van de verhouding tussen directe en indirecte belastingen. Zoals uit de noten onder de tabellen blijkt zijn in tabel 5-3 ten dele andere belastingbedragen opgenomen dan in tabel 5-4.

In de cijfers betreffende de belastingbaten in 1969, 1970 en 1971 zijn een aantal correcties aangebracht voor betalingsverschuivingen. In 1969 en 1970 vloeien deze correctieposten in hoofdzaak voort uit de invoering van de nieuwe wet op de omzetbelasting per 1 januari 1969. Uit de cijfers betreffende 1971 werd met name de invloed geëlimineerd van de verlenging in E.E.G.-verband van de afdrachttermijnen die gelden voor bij invoer geheven belastingen.

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 nationale inkomen tegen factor- kosten
1962	43 970	39 590	11 150	25,4	28,2
1963	47 920	43 130	11 930	24,9	27,7
1964	56 700	51 080	14 650	25,8	28,7
1965	63 360	56 950	16 550	26,1	29,1
1966	68 800	61 570	18 000	26,2	29,2
1967	75 830	67 760	20 220	26,7	29,8
1968	84 070	74 560	22 880	27,2	30,7
1969	93 670	83 760	25 780	27,5	30,8
1970	103 700	91 700	29 150	28,1	31,8
1971	115 500	102 300	33 080	28,6	32,2

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 1971 een kleine 700 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.

Uit tabel 5-3 blijkt dat de belastingdruk sinds 1963 voortdurend is gestegen. De totale stijging van deze druk, gemeten in procenten van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen, bedraagt van 1963 t/m 1971 3,7 %. Van

Noten van tabel 5-2

¹⁾ Conform de ramingen verwerkt in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1970 (Kamerstuk 10 654)

²⁾ Raming van de opbrengst van het belastingjaar 1970.

³⁾ Raming van de opbrengst van het belastingjaar 1971.

⁴⁾ Raming van de opbrengst van het boekjaar 1969.

⁵⁾ Raming van de opbrengst van het boekjaar 1970, verhoogd met de invloed op het dienstjaar 1971 van de wijziging van de regeling van de voorlopige aanslagen van de vennootschapsbelasting.

⁶⁾ 14,22% van de opbrengst met uitzondering van die van de motorrijtuigenbelasting en de grondbelasting t.a.v. de kolommen 1 en 2; 14,57% voor kolom 3 en 13,72% voor kolom 4.

⁷⁾ 0,829% van de in noot 6 bedoelde opbrengst.

⁸⁾ De geraamde opbrengst voor 1971 is inclusief de voorgenomen verhoging per 1 januari 1971.

deze stijging ad 3,7 % komt 2,1 % voor rekening van de directe belastingen, terwijl de druk van de indirecte belastingen met 1,6 % toeneemt. Hoewel bij de directe belastingen de opbrengstverlagende maatregelen in deze periode sterk hebben overwogen en bij de indirecte belastingen de opbrengstverhogende, is onder invloed van de progressiewerking van de tarieven van de inkomsten- en de loonbelasting de druk van de eerstgenoemde belastingen het meest gestegen.

Uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen tegen marktprijzen neemt van 1969 op 1970 de totale druk met 0,6 % toe. De drukverzwaring door de belastingen op inkomen, winst en vermogen (0,2 %) wordt in het laatstgenoemde jaar krachtig afgeremd door de eerste tranche van de aanpassing van de tarieven van de inkomsten- en de loonbelasting aan de louter nominale ontwikkeling van het nationale inkomen. Ook de verdere doorwerking van deze maatregel in 1971 en de tweede tranche van de inflatiecorrectie per 1 januari 1971 doen op zichzelf beschouwd de druk van de directe belastingen in dat jaar dalen. Niettemin stijgt de druk van deze belastingen met 0,6 % doordat de invloed van de progressiewerking groter is dan het gezamenlijke opbrengstverlagende resultaat van de inflatieaanpassing en de voorgenomen herziening van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Aangezien de totale druk, gemeten in procenten van het nationale inkomen tegen marktprijzen, in 1971 naar schatting met 0,5 % zal toenemen krijgen de indirecte belastingen in dat jaar een geringer gewicht. Dit laatste ondanks de voorgenomen tariefverhogingen bij de omzetbelasting en de opcenten op de motorrijtuigenbelasting.

De hiervoor geschetste ontwikkeling kan ook worden afgelezen uit tabel 5-4 waarin de procentuele verdeling van de belastingdruk over belastingen op inkomen, winst en vermogen enerzijds en kostprijsverhogende belastingen anderzijds wordt gegeven. In de periode 1965 t/m 1970 neemt het relatieve belang van de directe belastingen voortdurend af. De oorzaak van deze ontwikkeling ligt in de omstandigheid dat het accent bij de noodzakelijk geachte tariefverhogingen is gelegd op de indirecte belastingen. Desondanks treedt in 1971 – zoals reeds werd aangeduid – een verschuiving in de andere richting op. De verhouding tussen directe en indirecte belastingen zal, naar schatting, in dat jaar ongeveer 56,5 : 43,5 bedragen.

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

	Belastingen op winst, inkomen en vermogen ²⁾		Kostprijsverhogende belastingen ³⁾	
	Bedrag	In % van het totaal	Bedrag	In % van het totaal
1962	6 500	57,8	4 740	42,2
1963	6 890	57,2	5 160	42,8
1964	8 720	58,8	6 100	41,2
1965	9 880	59,2	6 820	40,8
1966	10 580	58,5	7 520	41,5
1967	11 610	57,1	8 720	42,9
1968	12 870	56,0	10 120	44,0
1969	14 500	56,0	11 410	44,0
1970	16 240	55,5	13 040	44,5
1971	18 730	56,4	14 470	43,6

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

²⁾ Inclusief successierechten.

³⁾ Exclusief de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties.

5.4 De niet-belastingontvangsten 1970-1971

Zoals blijkt uit de onderstaande tabel worden de niet-belastingontvangsten voor 1971 671 miljoen hoger geraamd dan in de oorspronkelijke raming 1970.

Tabel 5-5 – Overzicht van de niet-belastingontvangsten

	Oorspronkelijke raming 1970	Vermoede-lijke uitkomsten 1970	Ontwerp-begroting 1971
Gewone Dienst			
Winsten en andere baten van bedrijven	424	439	574
Rente	770	773	1 035
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdragen en opbrengst radio- en televisiereclame	288	288	332
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen	76	79	78
Overige ontvangsten:	522	544	597
Gerechtelijke boeten	50	51	56
Staatsgaranties handels- en dienstenverkeer buitenland	25	25	25
Kadaster en hypotheek	24	26	33
Staatsloterij	39	39	44
Loodsgelden e.d.	45	45	46
Octrooiwet en merkenwet	21	22	26
Overige vergoedingen en ontvangsten	318	336	367
Totaal Gewone Dienst	2 080	2 123	2 616
Buitengewone Dienst			
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	639	634	803
Ontvangsten wegens aflevering munt	157	169	117
Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken	197	213	205
Overige ontvangsten	36	43	39
Totaal Buitengewone Dienst	1 029	1 059	1 164
Totaal Gehele Dienst	3 109	3 182	3 780

Ter toelichting wordt het volgende opgemerkt.

Winsten en andere baten van bedrijven

In vergelijking met 1970 treedt een stijging op van 150 miljoen. Deze is, zoals blijkt uit de volgende tabel, voor 89 miljoen een gevolg van hogere niet fiscale baten uit aardgaswinnings.

Tabel 5-6 – *Niet fiscale baten uit aardgaswinnings*

	1970	1971
1. Uitkering van de N.V. Nederlandse Staatsmijnen:		
a. wegens netto winst uit deelneming in aardgaswinnings . . .	132	193
b. wegens dividend N.V. Nederlandse Gasunie	3	6
2. Winsttaandeel van het Rijk in de N.V. Nederlandse Aardolie Maatschappij (maatschap N.A.M.-N.V. Nederlandse Staatsmijnen)	50	64
3. Opbrengsten verband houdende met de op grond van de mijnwetgeving verleende vergunningen	4	11
4. Uitkering van de N.V. Nederlandse Gasunie wegens dividend . . .	2	6
Totaal	191	280

Voorts is de raming van de winstuitkering door de Nederlandsche Bank, gezien de resultaten in de afgelopen jaren, verhoogd van 75 tot 120 miljoen.

Rente

De renteontvangsten zullen naar verwachting toenemen met 265 miljoen. Hierin is een stijging van 130 miljoen begrepen van de rente op woningwetleningen (555 miljoen in 1970; voor 1971 685 miljoen) eensdeels als gevolg van een toeneming van de uitstaande leningen en anderdeels door stijging van het rentepercentage ¹⁾. De rente van verstrekt kapitaal aan de P.T.T. zal naar verwachting 47 miljoen hoger zijn door grotere kapitaalverstrekking en gestegen rentepeil. Voor rente op belastingschulden is per saldo een bedrag van 80 miljoen geraamd. Hiervoor zal op korte termijn een wetsontwerp worden ingediend dat betrekking heeft op rentevergoeding bij bepaalde te innen en terug te betalen belastingen zoals inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Deze worden in veel gevallen – meestal door het achterblijven van het bedrag van de voorlopige aanslag bij het later vastgestelde werkelijke belastingbedrag – later betaald dan in het jaar waarover zij verschuldigd zijn; anderzijds geschieden terugstortingen wegens te veel betaalde bedragen eveneens vaak na het desbetreffende belastingjaar. Tot nu toe kan alleen rente worden berekend in gevallen, waarin uitstel van betaling wordt verleend.

Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdragen en opbrengst radio- en televisiereclame

Door toeneming van het aantal betalende kijkers en luisteraars wordt een stijging van de opbrengst van de omroepbijdragen verwacht. De hogere ontvangsten uit radio- en televisiereclame worden veroorzaakt door uitbreiding van de zendtijd en verhoging van de tarieven per 1 januari 1971. De totale stijging bedraagt 44 miljoen.

¹⁾ M.i.v. 1958 werden leningen verstrekt tegen 4% rente. Te beginnen met 1968 is het percentage van de te verstrekken leningen verhoogd tot 6 $\frac{3}{8}$ % en met ingang van 1969 tot 6 $\frac{1}{2}$ %. M.i.v. 1970 is het percentage voor nieuwe leningen vastgesteld op 8. Hiertegenover staan hogere uitgaven voor huursubsidies.

Overige ontvangsten (Gewone Dienst)

De raming van de overige ontvangsten, waaronder naast de afzonderlijk vermelde een groot aantal posten van geringere omvang is opgenomen, geeft een toeneming met 75 miljoen te zien. De te verwachten hogere opbrengsten zijn enerzijds een gevolg van grotere omvang van verkopen, bewezen diensten e.d., anderzijds van de hierin tot uiting komende tariefverhogingen. Zo is in de ramingen voor 1971 gerekend met hogere tarieven van het kadaster, voor kosten van kentekenbewijzen, kosten van jachtakten, verpleegtarieven rijkspsihiatrische inrichtingen, kosten van het stoomwezen, warenwetrechten e.a.

Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden

Van de totale stijging met 164 miljoen betreft 147 miljoen de hogere aflossing en reservering door de P.T.T. (1970 483 miljoen; 1971 630 miljoen).

Ontvangsten wegens aflevering munt

De aanmuntingen worden 40 miljoen lager geraamd. Daarbij dient in aanmerking te worden genomen, dat de oorspronkelijke raming voor 1970 voor 50 miljoen gunstig werd beïnvloed door de aanmaak van de zilveren tiengulden-gedenkmunt.

Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken

Deze worden 8 miljoen hoger geraamd in hoofdzaak doordat, naast het verminderen van bijdragen voor in gang zijnde werken, met enige nieuwe werken wordt begonnen, zoals de aanleg van de pijpleidingstraat Pernis-België/Zeeland en die ten behoeve van het toekomstige havenschap Terneuzen.

5.5 De toeneming van de niet-belastingontvangsten in de laatste tien jaren

De niet-belastingontvangsten nemen geleidelijk toe in betekenis voor het totale beeld van de begroting. In 1962 maakten zij ca. 10 % uit van het totaal van de ontvangsten; in 1971 bijna 15 %.

In het bijzonder in de huidige kabinetsperiode is een krachtige stijging verwezenlijkt. Bij de berekening van de trendmatige begrotingsruimte voor die periode (1968–1971) is op grond van de in voorgaande jaren opgetreden stijging uitgegaan van een gemiddelde groei van de niet-belastingontvangsten van 150 miljoen per jaar. De feitelijke stijging in die vier jaar wordt thans op 1964 miljoen geraamd, derhalve gemiddeld ca. 490 miljoen per jaar. Via de niet-belastingontvangsten wordt aldus een belangrijke bijdrage geleverd tot de dekking van de noodzakelijk geachte toeneming van de rijksuitgaven zonder dat daartoe belastingmaatregelen noodzakelijk zijn.

Hoewel sommige niet-belastingontvangsten een incidenteel karakter hebben, blijkt uit de continue stijging van het totaal van die ontvangsten, dat er geen bezwaar tegen behoeft te bestaan ook de incidentele ontvangsten als structurele dekking aan te merken. Dergelijke – zij het wisselende – incidentele posten blijken een min of meer vast bestanddeel van het geheel van de niet-belastingontvangsten uit te maken. In dit opzicht is er een zekere parallelliteit met de uitgaven, die eveneens ieder jaar opnieuw een aantal incidentele posten bevatten, zonder dat dit aanleiding mag geven die posten niet in aanmerking te nemen bij de structurele toetsing van de begroting.

In de onderstaande tabel zijn de niet-belastingontvangsten ingedeeld volgens de economische rubricering, die in bijlage 7 is toegepast ¹⁾. De bedragen voor de jaren 1962–1968 betreffen rekeningcijfers, 1969 het vermoedelijk beloop, 1970 de vermoedelijke uitkomsten en 1971 de ontwerp-begroting.

Tabel 5-7 – *Niet-belastingontvangsten 1962–1971*

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<i>a. Verkoop van goederen en diensten</i>	222	282	283	358	381	456	503	596	652	703
<i>b. Rente en exploitatie-winsten</i>	274	369	362	399	477	647	883	1 108	1 287	1 685
Totaal <i>a</i> en <i>b</i>	496	651	645	757	858	1 103	1 386	1 704	1 939	2 388
<i>c. Inkomensoverdrachten .</i>	72	101	96	120	144	131	159	177	200	224
<i>d. Vermogensoverdrachten, incl. desinvesteringen .</i>	42	195	214	212	178	108	153	125	237	219
<i>e. Aflossing van kredieten en liquidatie van deelnemingen</i>	238	383	263	634	292	449	544	631	637	832
<i>f. Aanmuntingen</i>	22	27	30	38	34	25	104	157	169	117
Totaal <i>c</i> t/m <i>f</i>	374	706	603	1 004	648	713	960	1 090	1 243	1 392
Totaal <i>a</i> t/m <i>f</i>	870	1 357	1 248	1 761	1 506	1 816	2 346	2 794	3 182	3 780
Idem in % nationale inkomens	2,0	2,8	2,2	2,8	2,2	2,4	2,8	3,0	3,1	3,3

Verkoop van goederen en diensten

Een aantal tarieven is verhoogd. Met name geldt dit ten aanzien van keuringen en ander onderzoek van waren, loodsdiensden en gebruik van openbare registers. De toeneming van dergelijke diensten, zowel in aantal als in omvang, en de invloed van kostenstijgingen vinden hun weerspiegeling in de toeneming van de desbetreffende ontvangsten.

De rubriek omvat mede de ontvangsten wegens luister- en kijkgeld en radio- en televisiereclame, die een grote bijdrage leveren tot het accres (1962: 70 miljoen, 1971: 332 miljoen). Hiertegenover staan even grote uitgaven.

Rente en exploitatiewinsten

Deze reeds in 1962 grootste categorie van de niet-belastingontvangsten is nadien nog toegenomen in betekenis, ook relatief (1962: 31,5 % van het totaal, 1971: 44,6 %).

Van overwegende invloed daarbij is de verstrekking van leningen voor de woningwetbouw (van 1962 t/m 1971 in totaal 15 miljard). Deze heeft een sterke toeneming van de ontvangsten wegens rente op die leningen tot gevolg (van 67 miljoen in 1962 tot 685 miljoen in 1971). Het stijgende rentepercentage waar-

¹⁾ Daarbij is gecorrigeerd voor de in onderdeel C van die bijlage aangegeven salderingen en desalderingen en voor aflossingen door het Internationale Monetair Fonds.

tegen de leningen worden verstrekt bevordert die toeneming. Aangezien deze rente een factor is bij het bepalen van de hoogte van de huursubsidies vinden ook deze hogere ontvangsten tegenposten aan de uitgavenzijde van de rijksbegroting.

De rente over het aan staatsbedrijven verstrekte kapitaal neemt toe van 56 miljoen (1962) tot 219 miljoen (1971). In de raming voor 1971 is rekening gehouden met een netto opbrengst van 80 miljoen wegens rente over belasting-schulden, waarvoor een wetsontwerp in voorbereiding is.

De belangrijkste exploitatiewinsten betreffen het aandeel van de Staat in de winst van de Nederlandsche Bank (1962: 12 miljoen, 1971: 120 miljoen) en het aardgas (1962: 7 miljoen, 1971: 280 miljoen). Voor de samenstelling van de aardgasontvangsten wordt verwezen naar § 5.4.

De totale groei van de niet-belastingontvangsten komt – zoals blijkt uit de tabel – in overwegende mate in deze eerste twee rubrieken tot uitdrukking. De overige rubrieken vertonen – althans indien het jaar 1962 buiten beschouwing wordt gelaten – een veel geringere groei. Daarom wordt in het vervolg van deze paragraaf in hoofdzaak volstaan met een korte aanduiding van de belangrijkste posten die onder die rubrieken zijn begrepen.

Inkomensoverdrachten

Hiertoe behoren onder meer de opbrengst van de staatsloterij, die door modernisering en uitbreiding belangrijk is gestegen (1962: 3 miljoen, 1971: 44 miljoen). en de gerechtelijke boeten c.a. (1962: 22 miljoen, 1971: 55 miljoen).

Vermogensoverdrachten

De belangrijkste post hiervan betreft de bijdragen van derden in waterstaatswerken. Het feit dat de grootte van deze post uiteraard nauw verband houdt met de onderhanden zijnde werken, is oorzaak van de schommelingen die in het totaal van deze rubriek optreden.

Voorts behoren tot deze rubriek de ontvangsten in verband met het handels- en dienstenverkeer met het buitenland en de als desinvesteringen aan te merken domeinverkoop.

Aflossing van kredieten en liquidatie van deelnemingen

Hiervan moeten worden genoemd de aflossing van woningwetleningen (1962: 8 miljoen, 1971: 133 miljoen) en de kapitaaluitkeringen van de P.T.T. (1962: 148 miljoen, 1971: 631 miljoen).

De stijging voor 1963 betreft de uitkering van het staatsgasbedrijf (157 miljoen) en die voor 1965 de verkoop van de aandelen Breedband (340 miljoen).

Aanmuntingen

De overgang van zilveren op nikkel munten heeft met ingang van 1968 tot een omvangrijk muntprogramma geleid. Voor het jaar 1970 is voorts in de vermoedelijke uitkomsten gerekend met 70 miljoen wegens de aanmaak van de zilveren tiengulden-gedenkmunt.

Hoofdstuk 6. Het budgettaire beeld van de kabinetsperiode 1968-1971

6.1 Belangrijke aspecten van het begrotingsbeleid 1968-1971

In de miljoenennota 1970 (hoofdstuk 7) is een overzicht gegeven waarin de belangrijkste lijnen van het begrotingsbeleid in de gehele kabinetsperiode 1968-1971 werden nagegaan.

Belangrijke aspecten daarbij waren de toetsing aan de grens van 6 %, die teneinde belastingverhogingen zoveel mogelijk te vermijden, aan de groei van de netto uitgaven was gesteld, de prioriteit die aan bepaalde uitgaven was gegeven, de verruimende invloed op het uitgavenbeleid van een meer dan trendmatige groei van de niet-belastingontvangsten en de aard en omvang van de dekkingstekorten en de daartegenoverstaande belastingmaatregelen.

In het genoemde hoofdstuk van de vorige miljoenennota is voor het jaar 1971 uiteraard uitgegaan van de toen afgesproken ramingen. Aangezien daarbij niet tot in onderdelen afspraken waren gemaakt konden in een aantal tabellen geen cijfers voor 1971 worden vermeld. In de hierna volgende tabellen is rekening gehouden met de ramingen, zoals die thans in de ontwerp-begroting 1971 zijn opgenomen.

Tabel 6-1 – *Toetsing toeneming uitgaven aan z.g. 6%-grens*

	Ontwerp-begrotingen			
	1968	1969	1970	1971
Toeneming uitgaven, gecorrigeerd voor niet-relevante posten	2 018	1 514	1 651	1 919
Extra groei niet-belastingontvangsten . .	215	305	230	521
	1 803	1 209	1 421	1 398
Trendmatige gemiddelde begrotingsruimte	1 250	1 250	1 250	1 250
Aanpassing begrotingsruimte i.v.m. prijs- stijging	—	—	110	160
Invloed niet indexeren rijksbijdrage A.W. B.Z.	—	25	25	25
	1 250	1 275	1 385	1 435
Overschrijding (+) van de z.g. 6%- grens ¹⁾	+ 553	— 66	+ 36	— 37

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 6-4).

Zoals blijkt uit de tabel wordt de z.g. 6 %-grens bepaald door de (gedeeltelijk als trendmatig gemiddelde berekende) toeneming van de ontvangsten, zowel belastingontvangsten als niet-belastingontvangsten. Als gevolg hiervan en van de afwijkingen van de gestelde grens bedraagt de feitelijke toeneming van de relevante uitgaven:

	Toeneming in %	
	bruto relevante uitgaven	netto relevante uitgaven ¹⁾
1968	10,4	9,4
1969	6,7	5,2
1970	6,7	5,8
1971	6,9	5,1

¹⁾ Verminderd met de totale groei van de relevante niet-belastingontvangsten.

Tabel 6-2 – Voorbeelden van sterk stijgende uitgaven

	Ontwerp-begrotingen				
	1967	1968	1969	1970	1971
Ontwikkelingshulp	403	575	662	792	944
Kinderbescherming	176	192	216	243	271
Wetenschappelijk onderwijs (incl. rijksstudietoelagen)	1 205	1 432	1 585	1 866	2 194
Overig onderwijs ¹⁾	3 971	4 283	4 843	5 482	6 267
Rente nationale schuld	1 098	1 242	1 432	1 667	1 894
Stadssanering en -reconstructie, krotontuiming en doorstroming	77	84	99	152	190
Aanleg en onderhoud van waterwegen	349	435	538	630	616
Bijdragen ten behoeve van technologische ontwikkeling en regio's	90	92	211	231	189
Steun ten behoeve van bedrijfstakken	274	475	594	756	648
Cultuur en recreatie (excl. radio, televisie en pers)	273	284	317	370	444

¹⁾ Exclusief de investeringen op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs (wijziging met ingang van 1968 in de methode van financiering).

De forse stijging van de geraamde uitgaven voor ontwikkelingshulp houdt verband met de door de Regering gedane toezegging, dat deze uitgaven in 1971 1 % zullen bedragen van het netto nationale inkomen (factorkosten).

De uitgaven ten behoeve van de kinderbescherming nemen toe als gevolg van nieuwbouw van inrichtingen en stijgende personeelslasten.

De nog steeds toenemende belangstelling voor alle soorten van onderwijs alsmede het invoeren van allerlei vernieuwingen op dit gebied vergen belangrijke accressen.

Als gevolg van de hoge rentestand en de toeneming van de staatsschuld geven de uitgaven wegens rente nationale schuld een forse stijging te zien.

Uit de stijging met 25 % van de uitgavenraming 1971 ten opzichte van 1970 voor stadssanering en -reconstructie, krotontuiming en doorstroming blijkt het grote belang dat het kabinet aan deze activiteiten hecht.

Voor de uitgaven ten behoeve van aanleg en onderhoud van waterwegen kan voor 1971 worden volstaan met een enigszins lagere raming dan voor 1970 als gevolg van het aflopen van enkele grote projecten.

De raming voor 1971 wegens bijdragen ten behoeve van technologische ontwikkeling en regio's is ten opzichte van 1970 rond 40 miljoen lager gesteld. De globale verklaring hiervoor is dat de uitgaven voor industriestimulering 30 miljoen lager zijn

uitgetrokken aangezien naar verwachting een belangrijk bedrag met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet van 1970 naar 1971 zal worden overgebracht.

Wegens steun ten behoeve van bedrijven zal voor 1971 ruim 100 miljoen minder nodig zijn dan voor 1970. Dit is het gevolg van lagere ramingen voor de bijdragen aan het L.E.F. en voor mijnsteun met resp. 90 en 60 miljoen. Daartegenover zijn de bijdragen voor ontwikkeling en sanering van de landbouw en het midden- en kleinbedrijf ca. 30 miljoen hoger geraamd.

Het voor 1971 rond 75 miljoen hoger uitgetrokken bedrag wegens cultuur en recreatie heeft in hoofdzaak betrekking op de uitbreiding van de activiteiten op het gebied van kunsten, vrijetijdsbesteding, jeugdvorming en volksontwikkeling.

Zoals blijkt uit tabel 6-1 is de uitgavengroei ten dele mogelijk geworden door de sterke toeneming van de niet-belastingontvangsten, die in de volgende tabel wordt gespecificeerd.

Tabel 6-3 – *Toeneming relevante niet-belastingontvangsten*

	Ontwerp-begrotingen			
	1968	1969	1970	1971
a. Winsten en andere baten van bedrijven	63	69	149	150
w.o. winst Nederlandsche Bank	—	(23)	(35)	(45)
gas- en aardoliewinsten (incl. dividend Staatsmijnen) . .	(61)	(29)	(100)	(95)
b. Rente	100	60	137	265
w.o. rente leningen woningwetbouw	(76)	(30)	(105)	(130)
rente op belastingsschulden	—	—	—	(80)
c. Omroepbijdragen en opbrengsten reclame	71	49	38	44
d. Huurdersbijdragen	—	—	— 70	—
e. Aflossingen	52	59	43	164
f. Aanmuntingen	22	76	16	— 40
g. Bijdragen in kosten waterstaatswerken	30	63	— 3	8
h. Overige ontvangsten (incl. ontvangsten Domeinen)	27	79	70	80
Toeneming	365	455	380	671
Toeneming in procenten	19,2	20,1	14,0	21,6

Bij het bepalen van het uitgavenbeleid en het beleid ten aanzien van de niet-belastingontvangsten heeft de wenselijkheid verhoging van belastingtarieven zoveel mogelijk te voorkomen mede een rol gespeeld. Niettemin zijn dekkingsbehoeften onvermijdelijk gebleken. Tabel 6-4 geeft daarvan een overzicht, zowel naar aard als omvang, en vermeldt tevens in hoeverre dekkingsmaatregelen zijn getroffen of voorgesteld.

Tabel 6-4 - Dekkingsbehoeften (volgens ontwerp-begrotingen) en belastingmaatregelen

	Benodigd voor rijksbegroting (overschrijding 6%-grens)	Benodigd voor gemeenten				Benodigd voor Rijk- en gemeenten samen (1+5)	Belastingmaatregelen (per saldo verhoging)	Overschrijding (+) begrotingsruimte (6-7)
		Sanering Gemeentefonds 1968	Sanering Gemeentefonds 1970, resp. 1971 ¹⁾	Verruiming gemeentelijk belastinggebied ²⁾	Totaal (2+3+4)			
	1	2	3	4	5	6	7	8
1968	553	75	—	—	75	628	505	+123
1969	— 66	75	—	40	115	49	88	— 39
1970	36	75	145	7	227	263	305	— 42
1971	— 37	75	181	7	263	226	308	— 82
	486	300	326	54	680	1 166	1 206	— 40

¹⁾ De sanering 1970 vergt 295 miljoen, waarvan 150 miljoen, welk deel globaal genomen wordt veroorzaakt door algemene salarismaatregelen, uit het proportionele deel van de louter nominale ruimte wordt gedekt. Voor de sanering 1971 zijn deze bedragen 286 miljoen en 105 miljoen (zie § 7.3).

²⁾ Voor zover betreft de derving van belastingontvangsten.

Zoals uit de tabel blijkt hebben vooral twee factoren tot belastingverhoging genoopt: de sterke stijging van de rijksuitgaven in 1968 als gevolg van maatregelen, die het beeld van de begroting 1967 gunstig hebben beïnvloed (400 à 500 miljoen) en de maatregelen ten behoeve van de gemeentelijke financiën. De totale omvang van de belastingmaatregelen in de periode 1968-1971 zal rond 1200 miljoen op jaarbasis bedragen, waarvan ca. 680 miljoen ten goede komt aan de gemeentelijke financiën.

Tabel 6-4 gaat uit van de ontwerp-begrotingen. Voor drie van de vier jaren van de kabinetsperiode zijn nu ook realisatiecijfers beschikbaar, zij het ten dele nog van voorlopige aard. In bijlage 8A wordt het huidige begrotingsbeeld voor de jaren 1968 en 1969 toegelicht; in hoofdstuk 2 geschiedt dit ten aanzien van 1970. Op beide plaatsen vindt o.m. een toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte plaats. In aansluiting daaraan wordt hieronder nagegaan in hoeverre de overschrijding van, respectievelijk het blijven binnen de begrotingsruimte, zoals die in kolom 8 van tabel 6-4 ten aanzien van de ontwerp-begroting is vermeld, zich in feite heeft voorgedaan. De invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet (overboeking van niet bestede kredieten naar een volgend dienstjaar) wordt daarbij afzonderlijk aangegeven.

Tabel 6-5 - Overschrijding (+) van de begrotingsruimte volgens ontwerp-begroting en realisatie

	Volgens ontwerp-begroting	Volgens realisatiecijfers	Volgens realisatiecijfers (excl. invloed artikel 24 Comptabiliteitswet)	Invloed artikel 24 Comptabiliteitswet
1968	+ 123	— 126	+ 174	— 300
1969	— 39	— 523	— 23	— 500
1970	— 42	+ 162	— 88	+ 250

De uitkomsten van de toetsing van de realisatiecijfers, exclusief invloed artikel 24 Comptabiliteitswet, vertonen voor de drie jaren slechts betrekkelijk geringe verschillen met de toetsing volgens de ontwerp-begrotingen. De gunstige resultaten van het gevoerde stringente begrotingsbeleid komen hierin duidelijk tot uitdrukking.

6.2 Nieuwe begrotingssystemen

In de na-oorlogse jaren hebben de sterk toegenomen omvang van de rijksuitgaven alsmede de groeiende betekenis van de overheidsfinanciën voor de nationale economie bij herhaling de vraag doen rijzen, of het geldende comptabele stelsel wel op de zo sterk gewijzigde situatie berekend was en of niet een herziening gewenst was van de Comptabiliteitswet 1927. Een commissie onder voorzitterschap van prof. D. Simons heeft in 1956 op uitnodiging van de toenmalige minister van Financiën die vraag in studie genomen en in 1960 rapport uitgebracht, vergezeld van een voorontwerp voor een nieuwe Comptabiliteitswet. In het rapport zijn tal van vraagstukken met betrekking tot de rijksbegroting, de financiële administratie en het daarop uit te oefenen toezicht grondig doorgelicht en op heldere wijze uiteengezet. In 1964 is een wetsontwerp ingediend (Kamerstuk 7760), dat – behoudens één punt, namelijk het door de Regering gekozen kasstelsel – in veel opzichten overeenkomt met het voorontwerp van de commissie. Dit ontwerp is op 28 mei jl. met enkele wijzigingen door de Tweede Kamer aanvaard.

Bij de behandeling is van de zijde van de Tweede Kamer mede aandacht geschonken aan nieuwe begrotingssystemen, die in de laatste jaren in verschillende landen tot ontwikkeling komen. Met name meerjarenramingen, prestatiebegroting en nieuwe methoden van beleidsanalyse zijn ter sprake gebracht. Terwijl de Comptabiliteitswet zich uitsluitend richt op de bij wet vast te stellen jaarlijkse begroting wordt algemeen de grote betekenis onderkend van daarnaast op te stellen meerjarenramingen. Voorts is aandacht gevraagd voor de prestatiebegroting door middel waarvan naast de registratie van uitgaven (geldbedragen) een beter inzicht kan worden gegeven in aard en aantal van de te verkrijgen eindprodukten. Ook is er het vraagstuk van de prioriteitenbepaling. In dat verband komt in toenemende mate de beleidsanalyse in het licht van de belangstelling te staan.

Deze materie heeft ook de aandacht van de Algemene Rekenkamer. In haar verslag betreffende de werkzaamheden over het jaar 1969 deelt zij mede, dat in de komende jaren in toenemende mate aandacht zal worden besteed aan de toetsing van de effectiviteit van het beleid.

In het vervolg van deze paragraaf wordt de voortgang van het streven naar toepassing van deze begrotingssystemen geschetst.

Prestatiebegroting

Onder prestatiebegroting (performance budget) wordt verstaan een begrotingssysteem, dat gericht is op het zichtbaar maken van de „produktiefuncties” van overheidsprogramma’s, namelijk de eindprodukten (de fysieke prestaties), de kosten en de relatie die daartussen bestaat. Voorbeelden van prestaties zijn het aantal af te leveren artsen, te bouwen woningen, hectaren land dat aan ruilverkaveling zal worden onderworpen, te verrichten bodemonderzoeken, te verzorgen delinquenten, kilometers aan te leggen weg enz. Prestaties worden niet uitsluitend door het Rijk geleverd. In veel gevallen geschiedt dit door organen, die de kosten bij het Rijk kunnen declareren.

De prestatiebegroting vermeldt slechts de meest nabij liggende doeleinden. De „hogere” doelstellingen zoals de verbetering van de inkomenspositie in de landbouw, de resocialisatie van delinquenten, een efficiënt en veilig vervoer van personen en goederen behoren tot het terrein van de beleidsanalyse. De prestatiebegroting – ook wel genoemd taakstellende begroting – spitst zich toe op een zo efficiënt mogelijke uitvoering van concrete taken.

De fysieke prestaties van de overheidsprogramma's vormen echter ook het uitgangspunt voor het opstellen van meerjarenramingen. In eerste aanleg dienen de prestaties te worden geraamd, die bij voortzetting van het bestaande beleid in de komende jaren nodig zullen zijn. Daarbij komt het aan op het opsporen van de factoren, die deze prestaties bepalen. Vervolgens kunnen met behulp van de produktiefuncties de hiermee gemoeide kosten worden berekend. Het op deze wijze opzetten van systematische meerjarenramingen voor de gehele rijksbegroting zal slechts geleidelijk kunnen geschieden. Voor de ramingen van de uitgaven bij ongewijzigd beleid tot en met 1973, waarop hierna wordt ingegaan, kon deze methode – in verband met tijdgebrek – nog niet worden toegepast. Om in de toekomst de ramingen bij ongewijzigd beleid evenwel de vereiste theoretische onderbouw te kunnen verschaffen is in samenwerking tussen de departementen van Financiën en van Justitie een experiment begonnen op het gebied van het gevangeniswezen. Getracht wordt voor dit onderdeel van de strafrechttoepassing een meerjarige prestatiebegroting op te stellen.

Meerjarenramingen

Vrij algemeen is bij het Kamerdebat over de Comptabiliteitswet de wenselijkheid naar voren gebracht, dat naast de eigenlijke jaarbegroting een opschuivende meerjarenraming zal worden opgesteld, die een inzicht geeft in de financiële gevolgen voor de eerstkomende jaren van het momenteel gevoerde beleid (raming ongewijzigd beleid), alsmede van eventuele alternatieven. Pas dan kunnen Parlement, partijen en publieke opinie meedenken over concrete in de naaste toekomst te nemen beslissingen.

De Regering onderschrijft de wenselijkheid van een zodanige meerjarenraming, maar meent niettemin te moeten waarschuwen voor te hoge verwachtingen. De ontwikkeling in een samenleving als de onze bevat een groot aantal onzekerheden, zoals ten aanzien van lonen en prijzen, produktiepakket en bestedingenpatroon. Deze laten ook de rijksbegroting niet onberoerd. De onzekerheden bij het opstellen van de jaarlijkse begroting doen zich – in weerwil van verbetering en verfijning van prognosetechnieken – in versterkte mate gelden bij een meerjarenraming. De Regering meent dan ook het opschuivende karakter van de meerjarenramingen te moeten beklemtonen, waarbij telkens alleen het eerste jaar – het begrotingsjaar – bindend zal zijn. Niettemin vormen meerjarenramingen een waardevol hulpmiddel voor Regering, Parlement, politieke partijen en bevolking om zich een concreet beeld te vormen van de financiële gevolgen voor de naaste toekomst van het eenmaal gekozen beleid, alsmede van de nog te maken keuze uit eventuele alternatieve mogelijkheden.

De ministerraad heeft in het najaar van 1969 besloten door de departementen in samenwerking met het ministerie van Financiën ramingen te doen opstellen van de rijksuitgaven tot en met 1973, bij een veronderstelde ongewijzigde voortzetting van het bestaande beleid. Ter begeleiding van deze werkzaamheden is een stuur-

groep gevormd bestaande uit enkele ambtenaren van het ministerie van Financiën, enkele Comptabiliteitschefs en een functionaris van het Centraal Planbureau.

Een van de moeilijkheden, waarvoor de stuurgroep zich zag geplaatst, was de afbakening van het begrip „ongewijzigd beleid”. Een eenduidige definitie voor alle categorieën van uitgaven is niet mogelijk gebleken. Daarom zal telkenmale duidelijk moeten worden aangegeven wat voor de verschillende uitgavengroepen onder ongewijzigd beleid wordt verstaan. Dit probleem wordt echter minder klemmend naar mate de invoering van het systeem van prestatiebegroting verder is voortgeschreden.

Aanvankelijk was besloten bij de ramingen volgens ongewijzigd beleid uit te gaan van de cijfers van de ingediende begroting 1970 en van de meerjarenafspraak voor 1971. Aangezien de ontwerp-begroting 1971 op enkele punten verschilt van de aanvankelijke afspraken voor dat jaar bleek het later wenselijk de ontwerp-begroting 1971 als uitgangspunt te kiezen. Het opstellen van de ramingen is daardoor langzamer gevorderd dan in de bedoeling lag. Nadat de ramingen bij ongewijzigd beleid zijn afgerond, zal de opstelling van alternatieven (nieuwe activiteiten, intensivering van bestaande taken, beleidsombuigingen) ter hand worden genomen.

Beleidsanalyse

Kenmerkend voor de prestatiebegroting en de meerjarenramingen bij ongewijzigd beleid is, dat de doelstellingen en de programma's als gegeven worden beschouwd. De beleidsanalyse heeft echter ten doel het systematisch ontwikkelen, analyseren en vergelijken van (betere dan de bestaande) programma's. Daarbij gaat het vooral om het vaststellen van de effecten van alternatieve programma's op de verschillende doelstellingen van het overheidsbeleid. In bepaalde omstandigheden komt dat naast de inventarisatie ook neer op de waardering van de maatschappelijke voor- en nadelen, die aan de alternatieven zijn verbonden (kosten-baten-analyses). De bedoeling is aldus alle elementen aan te dragen om tot onderlinge vergelijking te komen en –gelet op de per definitie beperkte budgettaire mogelijkheden – een betere prioriteitsbepaling in het beleid mogelijk te maken. Een substantieel element van de beleidsanalyse is de periodieke toetsing van overheidsprogramma's op hun doeltreffendheid (de evaluatie). Tevens dient men zich mede af te vragen of de doeleinden, waarop de programma's zijn gericht, het nastreven nog wel (in dezelfde mate) waard zijn in vergelijking met andere (nieuwe) doeleinden. De inhoud van het programma, de wijze waarop de doelstellingen worden gerealiseerd, is evenzeer object van studie. Daarbij dient ook te worden overwogen in hoeverre inschakeling van het prijsmechanisme kan bijdragen tot een zo doeltreffend mogelijk beleid ¹⁾. De beleidsanalyse laat het bestaande uitgavenpatroon niet ongemoeid, maar laat het in beginsel concurreren met nieuwe programma's.

In aansluiting op hetgeen vorig jaar in de miljoenennota is gezegd over de nieuwe methoden van uitgavenanalyse kan worden vermeld, dat een ambtelijke werkgroep thans een rapport voorbereidt over de toepassing van de kosten-baten-analyse binnen de rijksoverheid. De werkgroep stelt zich onder andere voor drie uiteenlopende toepassingsgebieden aan een dieper onderzoek te onderwerpen, ten einde

¹⁾ Voor de hieraan verbonden problemen zoals de prijsstelling beneden de kostprijs en het verband met het streven naar een verbetering van de inkomensverdeling moge worden verwezen naar de brochure „Enige beginselen bij de beoordeling van openbare uitgaven” (Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1967).

inzicht te krijgen in de mogelijkheden en de beperkingen van de kosten-baten-analyse.

Een van de belangrijkste knelpunten bij het daadwerkelijk uitvoeren van beleidsanalyses en kosten-baten berekeningen is de moeilijkheid het daartoe gekwalificeerde personeel in voldoende mate vrij te maken dan wel aan te trekken.

Hieronder wordt een globaal overzicht gegeven van de terreinen, waarop een vorm van beleidsanalyse is of wordt toegepast.

Algemeen

- In een werkgroep is de doelmatigheid van de bouw van rijkskantoorgebouwen bestudeerd.
- Een interdepartementale studiegroep van hoofden van diensten met inspectietaken (gericht op de naleving van administratieve wetten) bezint zich op de mogelijkheden om – behalve de efficiency – vooral de effectiviteit van de inspecties te verbeteren.

Onderwijs en Wetenschappen

- Een organisatiebureau stelt een onderzoek in dat ten doel heeft een (betere) planning van het tertiair onderwijs te ontwerpen.
- De commissie-Andriessen bestudeert de lastenverdeling tussen staat en betrokkenen van de kosten van het tertiair onderwijs.

Financiën

- Een werkgroep heeft de modernisering van de Nederlandse Staatsloterij bestudeerd. De conclusies en aanbevelingen van de werkgroep hebben geleid tot een nieuwe opzet van de Staatsloterij, die nu reeds geslaagd mag worden genoemd.
- Een andere werkgroep heeft nagegaan in welke mate men zou kunnen komen tot een normering van meubilair en verdere inrichting van rijksgebouwen.

Defensie

Bij het ministerie van Defensie wordt op enkele deelgebieden gewerkt aan de voorbereiding van de invoering van nieuwe beheerssystemen.

Verkeer en Waterstaat

Projecten waarop een vorm van kosten-baten-analyse is of wordt toegepast:

- Deltawerken (Prof. Dr. J. Tinbergen)
- Inpoldering Oostelijk Flevoland (Centraal Planbureau)
- Bouw Coen- en IJ-tunnel (Centraal Planbureau)
- Zeehavenontwikkeling (Centraal Planbureau)
- Landelijk verkeers- en vervoersonderzoek (Nederlands Economisch Instituut)
- Aanleg Schiphollijn (Commissie)
- Aanleg vaste oeververbinding Westerschelde
- Aanleg van verschillende rijkswegen (Nederlands Vervoerswetenschappelijk Instituut)
- Betekenis van het Apeldoornsch Kanaal
- Verruiming Amsterdam-Rijnkanaal voor de duwvaart

- Verbreding Maas-Waalkanaal
- Verbetering van een bocht in de Waal bij Nijmegen
- Verbetering buitenhaven van Scheveningen

Economische Zaken

Enkele werkgroepen hebben de effectiviteit bestudeerd van:

- de economische voorlichting en exportbevordering
- het industriestimuleringsbeleid
- het toeristisch beleid.

Landbouw en Visserij

Bij de Cultuurtechnische Dienst worden verschillende ruilverkavelingsprojecten onderworpen aan een rentabiliteitsonderzoek. Men gaat thans na of de huidige evaluatiemethodiek wellicht aanvulling of verbetering behoeft.

Sociale Zaken en Volksgezondheid

Mede in verband met de sterk gestegen kosten van de voorzieningen in de gezondheidszorg is het ook in deze sector van belang te onderzoeken in welke richting de beschikbare gelden zo effectief mogelijk kunnen worden aangewend. Thans wordt onder meer nagegaan op welke wijze de kosten en de effectiviteit van de verschillende maatregelen het beste kunnen worden gemeten. Hiertoe is door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid een adviesaanvraag aan de Gezondheidsraad gericht en is er een opdracht verstrekt aan de economische faculteit van de Katholieke Hogeschool te Tilburg. Ook het Centraal Planbureau houdt zich met deze materie bezig.

Door het Rijksinstituut voor de Volksgezondheid wordt thans een onderzoek verricht naar de kosten en baten van het luchtmeetnet – een net, dat de mate van luchtverontreiniging op bepaalde plaatsen kan meten.

Een werkgroep heeft een studie gemaakt van de doeltreffendheid van de diverse spaarregelingen.

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Door een werkgroep is het monumentenbeleid bestudeerd.

6.3 De relevante rijksuitgaven en -ontvangsten en de relevante begrotingssaldi

In de miljoenennota 1970 (blz. 100) is een overzicht opgenomen van de groei van de relevante uitgaven en ontvangsten en de relevante begrotingssaldi over de jaren 1960–1970, uitgedrukt in bedragen en procenten van het nationale inkomen. In tabel 6-6 zijn voor 1968 t/m 1970 herziene cijfers opgenomen. Voorts is de reeks uitgebreid met het nieuwe begrotingsjaar.

Tabel 6-6 – Rijksuitgaven 1962 tot en met 1971 ¹⁾

	Nationaal inkomen (netto; markt- prijzen)	Totaal		Relevante uitgaven ²⁾		Netto relevante uitgaven ³⁾		Belasting- ontvangsten ⁴⁾		Relevante begrotingssaldi ⁵⁾	
		bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.	bedrag	in % N.I.
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	21,0	505	0,9
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	75 830	20 719	27,3	20 096	26,5	18 280	24,1	16 528	21,8	1 752	2,3
1968	84 070	24 346	29,0	22 750	27,1	20 463	24,3	18 449	21,9	2 014	2,4
1969	93 670	26 743	28,6	25 801	27,5	23 090	24,7	21 258	22,7	1 832	2,0
1970	103 700	29 524	28,5	28 499	27,5	25 317	24,4	23 486	22,6	1 831	1,8
1971	115 500	32 725	28,3	31 126	26,9	27 346	23,7	26 434 ⁶⁾	22,9	912	0,8

¹⁾ 1962 t/m 1967: rekening; 1968: voorlopige rekening; 1969: vermoedelijk beloop; 1970: vermoedelijke uitkomsten; 1971: ontwerp-begroting.

²⁾ Deze omvatten het totaal van de uitgaven verminderd met de correctieposten volgens de eerste tabel van bijlage 4 en voor de jaren vóór 1968 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 6-6 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.

⁶⁾ Exclusief een bedrag van 449 miljoen wegens verlaging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds in verband met een verschuiving tot eenzelfde bedrag van uitgaven voor sociale voorzieningen van gemeenten naar het Rijk. De voor 1971 opgenomen bedragen voor relevante en netto relevante uitgaven zijn eveneens exclusief de bedoelde verschuiving van 449 miljoen,

Ten aanzien van het accres van de relevante uitgaven van 1967 af is vorig jaar uiteengezet dat dit de invloed ondergaat van twee bijzondere factoren, namelijk het in werking treden van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten in 1968 en de invloed van de nieuwe omzetbelasting op de rijksuitgaven vanaf 1969. Het in werking treden van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten veroorzaakte een uitgavenverschuiving van gemeenten naar Rijk van 0,5 % van het nationale inkomen, waarmee een overeenkomstige verlaging van het aandeelpercentage van de aan het Gemeentefonds toekomende belastingen gepaard ging. De invoering van de nieuwe omzetbelasting had een stijging van de rijksuitgaven in 1969 tengevolge van 0,3 % van het nationale inkomen. Elimineert men deze percentages uit de reeks dan blijft – aldus werd in de miljoenennota 1970 geconcludeerd – het relatieve peil van de netto relevante uitgaven constant.

De herziene cijfers voor de jaren 1968 t/m 1970 komen ten opzichte van die van de miljoenennota 1970 uit op een lager relatief peil van de netto relevante uitgaven. Hierbij spelen in 1968 en 1969 zowel de nominale daling van die uitgaven t.o.v. de cijfers van de vorige miljoenennota (in hoofdzaak grotere invloed toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet) als de hogere cijfers voor het nationale inkomen een rol. Voor 1970 beïnvloedt de sterke toename van het nationale inkomen ten opzichte van het vorige jaar het toen vermelde percentage (24,9) met

rond 1. Daartegenover staat het effect van de nominale toeneming van de netto relevante uitgaven t.o.v. het in de vorige miljoenennota vermelde bedrag als gevolg van een in 1970 verhogende invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet en van hogere salarismaatregelen. Per saldo daalt het percentage van 24,9 tot 24,4. De daling van het percentage voor 1971 (23,7) t.o.v. dat voor 1970 (24,4) is toe te schrijven aan de reeds genoemde verhogende invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet op het percentage voor 1970 en aan de sterkere groei van het nationale inkomen (11 %) t.o.v. de toeneming van de netto relevante uitgaven (8 %).

De belastingontvangsten van het Rijk nemen van 1968 tot 1971 toe van 21,9 tot 22,9 % van het nationale inkomen, dat is met 1 punt. De oorzaak van deze stijging moet vooral gezocht worden in de werking van de progressiefactor in verband met de reële stijging van het nationale inkomen. Bij een stijging van het nationale inkomen met 4,8 % en een progressiefactor van $1\frac{1}{4}$ stijgt het relatieve peil van de belastingontvangsten met bijna 0,3 % per jaar. Het genoemde accres met 1 punt kan grotendeels hierdoor worden verklaard ¹⁾. Daarnaast worden de belastingontvangsten door factoren van meer incidentele aard beïnvloed, zoals verschuivingen van het ene jaar naar het andere.

De afnemering van het relatieve peil van de netto relevante uitgaven van 1968 op 1971 en de stijging van het relatieve peil van de belastingontvangsten leiden tot een afnemering van het begrotingstekort van 2,4 % van het nationale inkomen in 1968 tot 0,8 % in 1971.

¹⁾ De belastingverhogingen ter dekking van tekorten van het Gemeentefonds hebben geen invloed op dit accres aangezien de daaruit verkregen opbrengsten door middel van een verhoging van het voedingspercentage van het Gemeentefonds aan dat fonds worden doorgegeven.

Hoofdstuk 7. De financiën van de gemeenten

7.1 Algemeen

De financiën van de gemeenten hebben een sterke band met de financiën van het Rijk.

De lopende uitgaven van de gemeenten worden voor een belangrijk deel gefinancierd uit het gemeentelijke aandeel in de opbrengst van de rijksbelastingen, welk aandeel via het Gemeentefonds over de gemeenten wordt verdeeld. Een sterke stijging zoals die de laatste jaren optreedt bij de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg noodzaakt, indien de groei van andere gemeentelijke uitgaven niet of niet voldoende kan worden afgeremd, tot een regelmatige verhoging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds. Hierdoor neemt het rijksaandeel af en ontstaat een dekkingsprobleem voor de rijksbegroting.

De financiering van de kapitaaluitgaven van de gemeenten wordt beïnvloed door de spanning op de kapitaalmarkt, die zich reeds een aantal jaren doet gevoelen. Deze situatie noodzaakt enerzijds tot handhaving van het systeem van de z.g. centrale financiering en maakt het anderzijds wenselijk, dat het Rijk streeft naar een zodanig begrotingstekort, dat in mindere mate dan in de laatste jaren het geval is geweest een beroep op de open kapitaalmarkt behoeft te worden gedaan.

In de volgende paragrafen worden het vraagstuk van de financiering van de kapitaaluitgaven en de problematiek van het Gemeentefonds en van de afzonderlijke gemeenten nader in beschouwing genomen. Voorts wordt in bijlage 14 een aantal aanvullende, in hoofdzaak kwantitatieve gegevens verstrekt, waaronder een overzicht van de z.g. doeluitkeringen, die ten laste van de rijksbegroting aan de gemeenten worden gedaan. Bijlage 16 bevat o.m. een beknopte samenvatting van de begroting van het Gemeentefonds.

7.2 De financiering van de kapitaaluitgaven

De kapitaaluitgaven van gemeenten en provincies samen zijn in 1969, exclusief die voor volkshuisvesting, toegenomen met 2,4 %. In bijlage 14 E wordt een specificatie van deze uitgaven gegeven. Voor de gemeenten alleen bedraagt de toeneming 1,5 %. Deze vrij geringe stijging van de gemeentelijke kapitaaluitgaven mag echter niet los worden gezien van de stijgingspercentages van de beide voorafgaande jaren, te weten 6,8 % en 12,5. Over deze periode als geheel behoeft de groei van de gemeentelijke kapitaaluitgaven dan ook niet als al te ongunstig te worden aangemerkt, te minder omdat deze zich voltrekt op een hoog peil. Bovendien dient in aanmerking te worden genomen dat voor sommige onderdelen in de loop van de tijd financieringsbehoeften wegvallen door vermindering van investeringen in een bepaalde sector zoals die voor de energievoorziening dan wel door verschuiving van de financiering naar het Rijk zoals die van de bouw van scholen voor het voortgezet onderwijs. Een en ander liet op andere onderdelen van de gemeentelijke kapitaaluitgaven een grotere stijging toe. Dit is met name bij de zogenaamde onrendabele investeringen waar te nemen.

Voor 1970 is het beleid erop gericht, dat uit de centrale financiering en uit de met ontheffing van de centrale financiering verkregen middelen tezamen tenminste een zelfde bedrag als in 1969 beschikbaar komt voor kapitaaluitgaven betreffende

nieuw aan te vangen projecten; dit is voor gemeenten en provincies tezamen ca. 900 miljoen. Hiermee wordt beoogd te bereiken, dat de kapitaaluitgaven (exclusief volkshuisvesting) in 1970 tenminste op het peil van 1969 zullen liggen.

Hoewel de stijging van de gemeentelijke kapitaaluitgaven in 1969 in totaal vrij gering was leidde zij als gevolg van de krapte op de kapitaalmarkt tot een omvangrijke toeneming van vlottende schuld. Ook in het eerste halfjaar van 1970 heeft de financiering met kortlopende middelen zich voortgezet en wel tot het bedrag van ca. 700 miljoen.

Verwacht mag worden dat de beperkte financieringsbehoefte van het Rijk in 1971 zal leiden tot een zekere ontspanning op de kapitaalmarkt. Dit zou te meer het geval kunnen zijn indien onze economie mede door de in § 1.5 beschreven bijsturingsmaatregelen in een rustiger vaarwater zou geraken. Een ontspanning zal ook de gemeenten ten goede kunnen komen. Een ruimer aanbod zal mede moeten strekken tot verbetering van hun financieringsstructuur. Vaste leninggelden zullen in toenemende mate in de plaats moeten treden van inflatoire financiering. In 1971 wordt de behoefte van de gemeenten aan middelen nog geaccentueerd doordat zij in dat jaar voor de noodzaak staan een extra bedrag te lenen wegens een bijzondere aflossing.

7.3 Het Gemeentefonds

Nadat het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van de daarvoor aangewezen rijksbelastingen met ingang van 1968 ter dekking van het toen geconstateerde tekort was verhoogd met 300 miljoen bleek voor 1970 tot hetzelfde doel een tweede verhoging nodig ten bedrage van 295 miljoen. Destijds is besloten het eerstgenoemde tekort in vier jaartranches van 75 miljoen structureel te dekken. De laatste tranche is in aanmerking genomen bij de voorgestelde dekkingsmaatregelen voor 1971 (zie § 3.3), zodat dit oude tekort thans volledig is gedekt. Van het geraamde tekort 1970 ad 295 miljoen is 150 miljoen, die een gevolg was van algemene salarismaatregelen, gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale stijging van de belastingopbrengsten. Met het resterende deel ad 145 miljoen is tezamen met de derde jaartranche ad 75 miljoen rekening gehouden in het dekkingsplan 1970.

Naar thans blijkt moet voor 1970 ondanks de getroffen dekkingsmaatregelen opnieuw een tekort van ca. 180 miljoen worden verwacht. Voor 50 miljoen is deze tegenvaller toe te schrijven aan een sterkere nominale ontwikkeling en voor het overige deel in hoofdzaak aan een sterkere stijging van de uitgaven voor sociale zorg dan waarmede rekening was gehouden.

Bij deze becijfering is er van uitgegaan, dat alsnog met ingang van 1970 een verhoging van het voedingspercentage van het fonds wordt tot stand gebracht in verband met de toen ingegane heffing aan de bron van loonbelasting en van premies voor volksverzekeringen op bijstandsuitkeringen. Op deze wijze worden de gevolgen van deze invoering voor het Gemeentefonds gecompenseerd. Voor zover deze verhoging betrekking heeft op de loonbelasting ontstond er voor het Rijk nog in het jaar 1970 dekking voor deze verhoging van het voedingspercentage van het fonds door een daarmee corresponderende hogere belastingopbrengst. Ten aanzien van het premiegedeelte van deze verhoging is dit niet het geval.

Zonder rekening te houden met het effect van de hierna te bespreken beleidsmaatregelen en ongerekend de hogere opbrengsten voor het Gemeentefonds als gevolg van de belastingmaatregelen 1971 zou er in 1971 een nieuw tekort zijn

ontstaan van 326 miljoen, dat opnieuw een verhoging van het aandeelpercentage zou vergen. Hiervan is 105 miljoen een gevolg van algemene salarismaatregelen. Voor dit deel van het tekort kan, zoals in § 3.4.3 is uiteengezet, de verhoging van het aandeelpercentage worden gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale stijging van de belastingopbrengsten bij het Rijk.

Het aan andere oorzaken toe te schrijven deel van het tekort over 1971 zou dus 221 miljoen bedragen.

Als gevolg van de voorgenomen uitbreiding van de werkingssfeer van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (A.W.B.Z.), waarop hierna wordt teruggekomen, zullen bepaalde thans nog ten laste van de gemeenten komende kosten van verpleging van patiënten in op dit ogenblik nog niet erkende inrichtingen ten laste van deze volksverzekering komen. Voorts zullen zekere uitgaven voor subsidie kunnen vervallen indien bepaalde extra-murale voorzieningen (buiten de inrichtingen) onder de werking van de wet worden gebracht. De bedoelde uitbreidingen zullen naar schatting een verlichting voor het Gemeentefonds betekenen tot een bedrag van 96 miljoen. In de sfeer van de volksverzekeringen staat hier-
tegenover dat deze een voordeel genieten als gevolg van de invoering per 1 januari 1970 van de heffing aan de bron van premies voor volksverzekeringen (en van loonbelasting) bij het verlenen van bijstand. Deze heffing van premie wordt voor het Gemeentefonds gecompenseerd door de uitbreiding van de werkingssfeer van de A.W.B.Z. Aangezien deze – zoals gezegd – in totaal 96 miljoen betreft en de compensatie voor de premie 56 miljoen bedraagt, blijft 40 miljoen beschikbaar voor een vermindering van het relevante tekort van het Gemeentefonds, waardoor dit wordt teruggebracht tot 181 miljoen. Dit tekort is in § 3.2.2 in aanmerking genomen bij de berekening van het door belastingmaatregelen te dekken bedrag.

De oorzaak van dit tekort is voor het overgrote deel gelegen in de zeer sterke groei van de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg. In jaren waarin geen belangrijke uitbreiding van de sociale verzekering plaatsvindt – zoals de invoering van de A.W.B.Z. in 1968 – stijgen de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg met 20 à 30 % per jaar. Gezien het feit dat deze uitgaven voor het jaar 1970 op meer dan 1350 miljoen worden geraamd heeft het geen betoog dat dergelijke hoge accressen een ernstig probleem vormen.

Deze ontwikkeling is de aanleiding geweest tot het instellen van een werkgroep in november 1968 welke belast werd met het instellen van een onderzoek naar de achtergronden en oorzaken van deze accressen. Voor een aantal belangrijke onderdelen zal hierna in het kort worden ingegaan op de conclusies waartoe de Regering op grond van het inmiddels uitgebrachte rapport en de reeds eerder door de werkgroep gedane suggesties is gekomen.

Het verloop van de kosten van bijstand uit hoofde van de verzorging van bejaarden in tehuizen is vooral afhankelijk van de mate waarin nieuwe tehuizen gereedkomen. De behoefte aan de verdere uitbreiding van de capaciteit is voorts mede afhankelijk van de kwaliteit van alternatieve voorzieningen. Door de bouw van aangepaste woningen voor bejaarden alsmede door het op veel grotere schaal ter beschikking stellen van aangepaste hulp en voorzieningen, b.v. in de vorm van z.g. dienstencentra en door meer gelden uit te trekken voor bejaardenhelpsters en gezinsverzorgsters alsmede door verbetering van de financiële regelingen ter zake, wordt beoogd aan meer bejaarden adequate hulp ter beschikking te stellen op grond waarvan het verantwoord is om minder vergunningen voor de bouw van nieuwe tehuizen af te geven dan de laatste jaren gebruikelijk was. Daarnaast wor-

den maatregelen overwogen die gericht zijn op een gebruik van de beschikbare verzorgingscapaciteit door die bejaarden die, hun omstandigheden in aanmerking genomen, daaraan duidelijk behoefte hebben. Gezien de aantallen bedden in de thans in aanbouw zijnde tehuzen moet voor de eerstkomende jaren nog met grote accressen in deze sector worden gerekend. Daarna zal het accres door de getroffen maatregelen geringer worden.

Het heeft van den beginne af aan in de bedoeling gelegen de werkingssfeer van de in 1968 in werking getreden A.W.B.Z. geleidelijk uit te breiden. De verstrekkingen van deze wet, die zich tot nu toe beperkten tot de behandeling, verpleging en verzorging in bepaalde categorieën van inrichtingen, betekenden in de jaren 1968 t/m 1970 reeds een verlichting voor het Gemeentefonds. Het ligt thans in het voornemen de werking van de wet verder uit te breiden door haar ter afronding op enkele nieuwe categorieën van inrichtingen van toepassing te verklaren en bovendien een begin te maken met de toegezegde toepassing van deze wet op extramurale voorzieningen. Daarenboven wordt met het oog op de rechtsgelijkheid gezocht naar een interim-regeling die betaling ten laste van de A.W.B.Z. mogelijk zal maken van verpleegkosten van patiënten, die wegens plaatsgebrek in erkende inrichtingen, met een door de uitvoeringsorganen van de A.W.B.Z. aanvaarde indicatie worden verpleegd in niet-erkende inrichtingen. Hieromtrent is advies gevraagd aan de Ziekenfondsraad. Volledige realisering van deze voornemens zal leiden tot de hiervoor genoemde besparing voor het Gemeentefonds.

Om te bereiken dat financiële belemmeringen bij de gemeenten geen beletsel vormen voor de door de Regering nagestreefde uitbreiding van het aantal gezinsverzorgsters zal worden bevorderd dat de desbetreffende voorziening uit de aanwijzing op grond van artikel 14 van het Financiële-Verhoudingsbesluit 1960 wordt geschrapt onder gelijktijdige verhoging van het rijkssubsidie. Daarnaast zal op grond van andere overwegingen door verhoging c.q. verbetering van de rijks-subsidieregelingen terzake een zekere overheveling van andere uitgaven van de gemeenten op het gebied van de sociale zorg naar de betreffende departementen worden bevorderd.

Het aantal thuiswonenden dat bijstand geniet en het daarmee gemoeide bedrag zijn ondanks aanmerkelijke verbeteringen in de uitkeringen ingevolge de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Weduwen- en Wezenwet belangrijk gestegen. Het benodigde bedrag nam toe van ruim 100 miljoen in 1965 tot meer dan 500 miljoen in 1970. Door een wijziging van de Algemene Bijstandswet wordt beoogd om de rechtsgelijkheid tussen deze steeds groeiende categorie personen te bevorderen. Hiertoe zullen krachtens de wet normen voor de verlening van bijstand worden vastgesteld. Uiteraard doet dit niet af aan de plicht van de gemeenten verdergaande bijstand te verlenen, indien dit door individuele omstandigheden noodzakelijk is. Voorts wordt het gewenst geacht meer gegevens over de verschillende groepen bijstandsgenietenden te verzamelen. Dit vergemakkelijkt het nemen van passende maatregelen om het doel van de bijstandsverlening, n.l. de betrokkenen zoveel mogelijk in staat stellen om zelfstandig in hun bestaan te voorzien, beter tot zijn recht te doen komen. Ook door het inbouwen van andere stuur- en beleidselementen wordt een betere werking van de Algemene Bijstandswet nagestreefd. Deze zullen vooral gericht zijn op het opsporen van de oorzaken, die tot het indienen van aanvragen tot verlening van bijstand hebben geleid en op het eventueel wegnemen daarvan. Daarnaast is het gewenst om ter voorkoming van misbruik van de onderhavige wet daarin bepaalde strafsancities op te nemen.

Wat de financiering van deze uitgaven betreft zal worden bevorderd, dat het thans bestaande systeem in zoverre wordt gewijzigd dat de gemeenten voortaan ten laste van de rijksbegroting een tegemoetkoming van 50 % van de kosten van de verleende bijstand in geld aan thuiswonenden zullen krijgen. De andere helft van deze kosten zal blijven dienen als grondslag voor het uitkeringsonderdeel sociale zorg uit het Gemeentefonds. Aan deze wijziging ligt de overweging ten grondslag, dat het aanbeveling verdient de nu aan rijkszijde bestaande kloof tussen de primaire beleidsverantwoordelijkheid voor de inhoud en het doelmatig functioneren van de Algemene Bijstandswet en de budgettaire verantwoordelijkheid te verkleinen.

Als gevolg van de hiervoor geschetste maatregelen worden de gemeentelijke uitgaven, doordat de kosten van verschillende voorzieningen ten laste van de rijksbegroting en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten worden gebracht, met 545,3 miljoen verlaagd. Dit bedrag is als volgt samengesteld.

	Vermindering uitgaven Gemeentefonds	Verhoging uitgaven rijksbegroting
1. Naar de rijksbegroting	449,2	482,8
<i>Sociale Zaken en Volksgezondheid</i>	<i>32,6</i>	<i>27,5</i>
<i>a. medisch opvoedkundige bureaus</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>
<i>b. kraamzorg</i>	<i>4,5</i>	<i>4,5</i>
<i>c. sociale werkplaatsen</i>	<i>23,0</i>	<i>18,0</i>
<i>d. emigratie</i>	<i>0,1</i>	<i>—</i>
<i>Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk</i>	<i>416,6</i>	<i>455,3</i>
<i>a. een aantal subsidies voor maatschappelijk werk</i>	<i>84,6</i>	<i>111,9</i>
<i>b. nieuwe rijksgroepsregeling voor thuislozen</i>	<i>4,5</i>	<i>4,5</i>
<i>c. bijstand aan woonwagenbewoners</i>	<i>7,5</i>	<i>7,5</i>
<i>d. wijziging financieringsmethode dorps- en wijkcentra</i>	<i>—</i>	<i>11,4</i>
<i>e. de helft van de kosten in geld aan thuis- wonenden (sociale zorg)</i>	<i>320,0</i>	<i>320,0</i>
2. Naar de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	96,1	—
Totaal 1 en 2	545,3	482,8

In verband met het voorgaande dient ook het aandeelpercentage van het Gemeentefonds te worden aangepast. Hierbij moet rekening gehouden worden met de noodzakelijke dekking van het eerder genoemde tekort van 326 miljoen, dat zonder deze maatregelen zou zijn ontstaan, waar weer tegenover staat het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van het dekkingsplan 1971.

Per saldo is een verlaging met 263 miljoen mogelijk. Na deze mutatie mag worden aangenomen, dat zich in 1971 geen nieuw tekort in het fonds zal voordoen. Hierbij is rekening gehouden met de in 1971 te verwachten loon- en salarismaatregelen.

7.4 De afzonderlijke gemeenten

Hoewel de financiële positie van alle gemeenten tezamen over de jaren 1968 en 1969 blijktens bijlage II van het advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën

dd. 1 juni 1970 (overgelegd bij de begroting van het Gemeentefonds 1971) zich iets gunstiger laat aanzien dan in voorgaande jaren blijven de financiën van een aantal gemeenten nog zorgelijk. De hiervoor toegelichte maatregelen zullen tezamen met de voorgenomen wijziging van de verdeelsleutel voor de uitkeringen uit het Gemeentefonds en met de voorgenomen verruiming van het plaatselijk belastinggebied tot een verdere verbetering van deze financiën leiden.

Bij de bedoelde wijziging van het verdelingsmechanisme van de wet is mede gelet op de opgedane ervaringen bij de onderzoeken welke zijn ingesteld bij gemeenten die een aanvraag om een aanvullende bijdrage hebben ingediend. Ook in de toekomst zal dit uiteraard gebeuren. Door verbeteringen in de objectieve regels met betrekking tot de uitkeringen aan de gemeenten zal het bedrag dat langs subjectieve weg aan de gemeenten moet worden uitgekeerd betrekkelijk gering kunnen blijven en wellicht op den duur nog enigszins worden ingeperkt. De gemeenten die thans nog met tekorten kampen zullen over het algemeen ook zelf een bijdrage moeten leveren tot de oplossing van hun problemen. In vele gevallen zal een planmatig handelen op wat langere termijn een voorwaarde zijn voor een betere ontwikkeling in de toekomst. Het opstellen van plannen op langere termijn wordt daarom zoveel mogelijk gestimuleerd. Daarnaast is het nodig om door bestudering van de problemen die zich voordoen te komen tot verdere aanpassing en vernieuwing van allerlei financiële regelingen met betrekking tot de gemeenten, de doeluitkeringen daaronder begrepen.

Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing

Bij zijn optreden in 1967 werd het huidige kabinet gesteld tegenover een moeilijke economische situatie. Conjunctureel was er een lichte recessie. Meer fundamenteel was de verstoring van het externe evenwicht. Na 1963 werd op de lopende rekening van de betalingsbalans geen overschot van betekenis meer bereikt. De som van dit saldo en van de voorraadvorming was in 1966 en 1967 met rond $\frac{1}{2}$ % van het nationale inkomen wel zeer ver beneden het daarvoor op langere termijn noodzakelijk peil van ongeveer $2\frac{1}{2}$ % gezakt. Duidelijke aanwijzingen voor een op handen zijnde verbetering door het verdwijnen van storende factoren van tijdelijke aard ontbraken. Te zelfder tijd waren er ook in de overheidsfinanciën problemen. Het begrotingstekort van het Rijk was structureel gezien te groot geworden. Ook bij het Gemeentefonds was een groot tekort ontstaan met als achtergrond de krachtige stijging van de gemeentelijke lopende uitgaven.

De begroting voor 1968 droeg nog de sporen van de moeilijke uitgangssituatie. De begrotingruimte – hoewel enigszins verruimd doordat deze op het gemiddelde van vier jaar was gesteld – werd overschreden. Het bleek voorts niet mogelijk, de sanering van het Gemeentefonds dat jaar voor meer dan een kwart ten laste van die ruimte te brengen.

Te dringender was de taakstelling, in de volgende drie jaar van de kabinetsperiode tot een duidelijke structurele verbetering van de begrotingssituatie te komen en daarmee ook een bijdrage te leveren tot een herstel van het fundamentele evenwicht van onze economie. Daartoe moesten de overschrijding van de begrotingsruimte van 1968 en het nog resterende drie kwart van het tekort van het Gemeentefonds binnen het structurele kader van de jaren 1969 t/m 1971 worden opgevangen. Ook nieuwe tekorten van het Gemeentefonds moesten worden gedekt. De begrotingen voor 1969 en 1970 hebben hun bijdrage tot de verwezenlijking van deze doelstelling geleverd. Belangrijk is daarbij dat ook de realisatie van deze begrotingen door het gevoerde stringente begrotingsbeleid binnen de gestelde ruimte is gebleven.

Bij het opstellen van de begroting 1971 was deze algemene doelstelling richtsnoer. Zoals uit deze nota blijkt is het mogelijk geweest, aan de hieruit voortvloeiende normen te voldoen. Bovendien kon worden bereikt, dat ook ditmaal de toeneming van de netto uitgaven van het Rijk de 6 % niet te boven gaat. Het beleid ten aanzien van de begrotingsruimte heeft er op die wijze toe geleid, dat het financieringstekort van het Rijk – dat is globaal genomen het bedrag waarvoor een netto beroep op de kapitaalmarkt moet worden gedaan ¹⁾ – daalt van 2300 miljoen in 1968, via 2200 en 1950 miljoen in 1969 en 1970, tot globaal 1,5 miljard in 1971. In procenten van het nationale inkomen is dit resp. 2,7, 2,3, 1,9 en 1,3 %.

Dit resultaat mag op zichzelf voldoening schenken. Het heeft stellig bijgedragen tot het herstel van de externe positie die na 1967 is opgetreden. Gelijktijdig met de conjuncturele opleving steeg de som van betalingsbalanssaldo en voorraadvorming van de eerder genoemde $\frac{1}{2}$ % van het nationale inkomen tot bijna 3 in 1969 en 2,2 % in 1970. Met de 3 % in 1969 is op zichzelf gezien ruimschoots aan de in dit opzicht te stellen eisen voldaan. Hierbij moet echter de kanttekening

¹⁾ Gelijk te stellen aan het budgettaire kastekort plus het tekort op kasbasis van het Gemeentefonds, verminderd met aflossingen en gecorrigeerd voor enkele bijzondere posten.

worden gemaakt dat de remmende werking van de krachtige prijsstijging op de volumegroei van de bestedingen en de door de inflatie gevoede buitenlandse vraag mede een rol hebben gespeeld.

De verwachtingen voor 1970 en 1971, zoals deze zijn opgesteld door het Centraal Planbureau en neergelegd in de Macro-Economische Verkenning 1971, geven echter weer een omkering van de beweging te zien, nl. tot 2,2 en 1,6 %. Helaas blijkt de herstellende economie nu door de uitzonderlijke internationale hoogconjunctuur en inflatie en door de sterke tendentie tot loonstijging weer uit het spoor te worden getrokken. De oorzaak van deze conjuncturele verstoring ligt duidelijk bij de particuliere bestedingen; met name de bedrijfsinvesteringen profiteren van het ook internationaal gunstige klimaat. Zij zijn daardoor op een historisch gezien bijzonder hoog peil gekomen: blijkens tabel 1-1 in 1970 voor het eerst boven 16 % van het bruto nationale produkt bij een gemiddelde over de jaren 1962 t/m 1969 van 15,3 %. Daarbij moet in aanmerking worden genomen, dat dit een vergelijking is van nominale bedragen. De prijsstijging van investeringsgoederen is – met uitzondering van de laatste jaren – echter minder groot geweest dan van andere bestedingscategorieën. In prijzen van 1963 uitgedrukt komen de investeringen daardoor zelfs op 18 % tegen een gemiddelde van de eerder genoemde jaren van 16,3 %.

Daarnaast nemen ook de reële inkomens en het consumptievolume versneld toe. Het op een duidelijke reële inkomensverbetering gerichte kabinetsbeleid leidde niet tot de in het 14e halfjaarlijkse rapport van de S.E.R. voorziene matiging in de nominale loonstijging. De loonstijging was in de eerste c.a.o.'s in het begin van het jaar al groter dan door de S.E.R. was bedoeld; daarna nam de stijging geleidelijk verder toe, terwijl de nu uitgebroken arbeidsonrust nog tot belangrijke extra stijgingen blijkt te leiden. Daardoor nemen de spanningen verder toe en blijft de opwaartse druk van de prijzen groot.

Het kabinet heeft hieruit de gevolgtrekking gemaakt dat de evenwichtsverstoring die zich ontwikkelt een krachtig bijsturen vereist, zowel door een afremmen van de bestedingen als door een matiging van de loonbeweging. In § 1.5 is toegelicht, met welk complex van maatregelen het hoopt een evenwichtiger groei van de economie te bereiken.

Deze maatregelen liggen voor een aanzienlijk deel op het budgettaire vlak. Het beeld van de rijksfinanciën in 1971 zullen zij niet onbelangrijk wijzigen: temporerings van uitgaven, hogere belastingopbrengsten, baten uit de nieuwbouweffing en door dit alles een aanzienlijke vermindering van het financieringstekort. De maatregelen zijn duidelijk van tijdelijke, conjuncturele aard, en kunnen gescheiden blijven van de begroting 1971 zoals deze op grond van structurele overwegingen gestalte heeft gekregen en in de voorgaande hoofdstukken uit tal van gezichtshoeken is belicht. Het kabinet vertrouwt, dat het mogelijk zal zijn door een krachtig bijsturen terug te keren naar een rustiger groei waarbij het structurele patroon weer een voldoende grondslag zal kunnen zijn.

Een belangrijke vraag die daarbij moet worden beantwoord is, of het structurele begrotingstekort voldoende is teruggebracht zodat, indien de dreigende conjuncturele verstoring zal zijn bedwongen, ook inderdaad de voorwaarden voor een verdere evenwichtige ontwikkeling zullen zijn geschapen, met name wat betreft de verhouding tussen besparingen en investeringen op de kapitaalmarkt. Het antwoord op deze vraag is van wezenlijk belang voor de perspectieven voor uitgaven en belastingdruk in de komende jaren.

De kapitaalmarkt is de laatste jaren gekenmerkt geweest door grote krapte. De rente is sterk gestegen. In het bijzonder de gemeenten hebben veel moeite een redelijk investeringspeil te handhaven; inflatoire financiering kan daarbij niet worden vermeden. Zo gezien lijkt de conclusie voor de hand te liggen dat een kleiner begrotingstekort van het Rijk en een dienovereenkomstig geringer beroep op de kapitaalmarkt het evenwicht op deze markt ten goede zal komen. Het is daarom goed, dat het voor 1970 verwachte financieringstekort kleiner is dan dat voor 1969 en dat voor volgend jaar een verdere verbetering wordt verwacht. Daarmee wordt een wezenlijke bijdrage tot evenwichtsherstel geleverd. Het is intussen voor een meer gefundeerde beantwoording van de zoëven gestelde vraag nuttig de verhoudingen in een wat breder perspectief te bezien.

Zoals bekend, is het structurele begrotingsbeleid er op gericht om, afgezien van conjuncturele en andere incidentele afwijkingen, een begrotingstekort te handhaven dat past in de verhouding van besparingen en investeringen. Beide zijn uiteraard op langere termijn aan veranderingen onderhevig. Ziet men echter naar de meest recente situatie dan krijgt men het volgende beeld.

Van belang is met name het kapitaalmarktaanbod dat voor de overheid beschikbaar blijft. Richt men zijn aandacht daarop, dan kunnen elkaar compenserende veranderingen in besparingen en investeringen in andere sectoren buiten beschouwing blijven. In 1968 en 1969 beliep het aanbod van de particuliere sector, na aftrek van het beroep van die zijde, 4 % van het nationale inkomen of iets daarboven. Laat men een zekere marge voor netto afvloeiing van kapitaal naar het buitenland en voor onzekerheid, dan lijkt het verantwoord er van uit te gaan, dat voor de overheid in ruime zin een bedrag beschikbaar komt in de orde van grootte van $3\frac{1}{2}$ à $3\frac{3}{4}$ % van het nationale inkomen. Voor een doortrekken van deze norm naar de toekomst is enerzijds van betekenis dat een zekere extra belasting van de kapitaalmarkt is ontstaan door de verschuiving binnen het woningbouwprogramma van woningwetbouw naar gesubsidieerde particuliere bouw. Hiermee is een bedrag gemoeid van globaal een half miljard. Daartegenover staat echter, dat de kapitaalmarkt voor een overeenkomstig bedrag is ontlast doordat het Rijk de financiering van het voortgezet onderwijs heeft overgenomen. Zou men er nu van uitgaan, dat het financieringstekort van de lagere overheid geleidelijk zou stijgen tot $2\frac{1}{4}$ à $2\frac{1}{2}$ % van het nationale inkomen, welk tekort dan, gezien de sterk opgelopen vlottende schuld geheel op de kapitaalmarkt zou moeten worden gefinancierd, dan zou voor het Rijk een financieringstekort van circa $1\frac{1}{4}$ % toelaatbaar zijn. Voor 1971 komt dit neer op een bedrag van omstreeks 1400 miljoen. De ontwikkeling gaat thans duidelijk in die richting, zoals blijkt uit de eerdergenoemde bedragen. Wel moet in aanmerking worden genomen, dat in het financieringstekort voor 1971 nog een zekere conjuncturele component zit doordat de belastingraming voor 1971, ondanks de tegenwerkende invloed van de voortgaande druk op de winstinkomens door de sterke loonstijging, per saldo toch enigszins gunstig zal zijn beïnvloed door het relatief hoge peil van de bestedingen. Het eigenlijke structurele tekort in 1971 zal dus nog iets hoger zijn en tenminste op circa 1600 miljoen te stellen zijn. Een zekere verdere verlaging blijft daarom gewenst. Bij deze becijfering zijn de gevolgen van de conjunctuurmaatregelen uiteraard buiten beschouwing gebleven.

Het in de calculatie begrepen bedrag voor het financieringstekort van de lagere overheid is hoog in vergelijking met de recente realisatie (1969: 2 %). Daarmee zou voor de gemeentelijke investeringen een gunstiger perspectief worden geboden. Dit geldt te meer als men bedenkt, dat de gemeenten inmiddels zijn ontheven van

de financieringslast voor het voortgezet onderwijs en dat van hun investeringen in nutsbedrijven die voor het aardgas over het hoogtepunt heen zijn. Voor 1971 lijkt de ontwikkeling bij het Rijk voorts de gemeenten zeker voldoende marge te laten om de extra aflossingen te financieren die samenhangen met de terugbetaling, begin 1971, van circa 400 miljoen rentespaarbrieven van de Bank voor Nederlandsche Gemeenten.

Globaal genomen is dus de conclusie dat het begrotingstekort 1971, structureel gezien, niet ver van de gewenste omvang verwijderd is. Het evenwichtspunt is evenwel naar het oordeel van de ondergetekende nog niet geheel bereikt. Het zal daarom z.i. de eerstkomende jaren nodig blijven vast te houden aan een beleid dat een in absoluut bedrag gelijkblijvend begrotingstekort beoogt. Aldus zou, door een geleidelijk groeien in de nu nog iets te ruime jas, de noodzakelijke verbetering worden bereikt. Dit zal er dan al vrij spoedig toe kunnen leiden, dat het Rijk geen beroep meer op de open kapitaalmarkt behoeft te doen en met het gebruik van de middelen van de voorinschrijfrekening kan volstaan.

Het zal intussen geen eenvoudige taak zijn zover te komen. Het betekent een voortgezet strak beleid ten aanzien van de begrotingsruimte. Wel kan de ruimte voor uitgavenvergroting op zichzelf worden vergroot door verhoging van de belastingdruk. Maar dit leidt alleen dan niet weer tot evenwichtsverstoring als de bereidheid bestaat deze lastenverzwaring te dragen. Zo niet dan ontstaan afwentelingsverschijnselen. Deze kunnen òf leiden tot nominale inkomensverhogingen en daarmee tot prijsstijgingen of tot andere inflatoire uitwijkmogelijkheden waardoor de bestedingsvergroting door of via de overheid niet volledig door een bestedingsvermindering elders wordt gecompenseerd.

Tegen deze achtergrond is het duidelijk dat ook voor de toekomst een zorgvuldig afgewogen uitgavenbeleid nodig zal zijn. Hiervoor zal een strakke maar realiseerbare taakstelling nodig zijn; anderzijds moet een goed inzicht aanwezig zijn in de ontwikkelingen die gaande zijn. Dit betekent kennis van groeitendenties die in de diverse sectoren zonder wezenlijke beleidswijzigingen optreden. Het onderzoek daarnaar is gaande. Het betekent ook, dat men bij nieuwe regelingen, nieuwe wetten of nieuwe taken zich tevoren rekenschap moet geven van de financiële gevolgen op langere termijn: een onvoorziene explosieve groei kan te zijner tijd de ruimte voor andere taken sterk beperken. De eerste stap op de weg naar een meer gespecificeerde vastlegging van de gezamenlijke rijksuitgaven voor meer dan een jaar waren de afspraken voor 1971 die in de zomer van 1969 werden gemaakt. Deze opzet heeft zijn nut bewezen. Toch is, grotendeels door onvoorziene wijzigingen in externe omstandigheden, na een jaar een in verhouding tot de beschikbare begrotingsruimte aanzienlijke bijstelling nodig gebleken.

Deze ervaring, de voorlopige indicaties die het onderzoek naar de mogelijke toekomstige ontwikkeling van de rijksuitgaven tot dusverre heeft opgeleverd en de vele verlangens die worden geuit omtrent uitbreiden van bestaande of aanvangen van nieuwe taken wijzen er op, dat veel inspanning nodig zal blijven om ook in de toekomst een verantwoorde geleidelijke groei van de uitgaven te verwezenlijken. Het zal daartoe noodzakelijk zijn de verschillende soorten van uitgaven, niet alleen de nieuwe maar ook de bestaande, kritisch te blijven beoordelen. Daarbij kan in toenemende mate gebruik worden gemaakt van nieuwe procedures en methodieken die thans in ontwikkeling zijn: het vaststellen en beoordelen van het concrete doel dat met een uitgaaf wordt bereikt of beoogd, het kiezen van de meest doeltreffende weg om tot het doel te komen, het afwegen van het nut tegenover de kosten

e.d. In § 6.2 van deze nota zijn een aantal van deze methodieken – zoals prestatie-begrotingen, mede in samenhang met meerjarenramingen en beleidsanalyse – nader belicht. Deze aanpak kan ook in de toekomst leiden tot een betere onderlinge afweging en een selectiever beleid ten aanzien van de uitgaven, zodat een tegenwicht wordt geboden tegen de gesignaleerde vele tendenties naar boven.

Deze activiteiten richten zich in de eerste plaats op de rijksuitgaven. Het zou echter onjuist zijn de belangrijke categorie van gemeentelijke uitgaven buiten beschouwing te laten. Ook in de gemeentelijke sfeer wordt men gesteld tegenover de beperkte mogelijkheden en moet kritisch worden afgewogen, met name ten aanzien van zaken waar de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten primair is. De uitbreiding van het eigen gemeentelijke belastinggebied zal daartoe meer mogelijkheden geven. Moeilijker ligt het op die terreinen waar een gedeelde verantwoordelijkheid voor het beleid bestaat, zoals met name bij de gemeentelijke sociale zorg het geval is. Vindt de afweging dan onvoldoende plaats bij de gemeenten dan kan dit nopen tot hogere uitkeringen uit het Gemeentefonds, waardoor het 6 %-accres wordt overschreden. De dekkingsmaatregelen die daardoor noodzakelijk worden plegen echter ook bij de afweging van uitgaven binnen de rijksbegroting in onvoldoende mate te worden betrokken. Tegen deze achtergrond is het van grote betekenis dat op het terrein van de sociale zorg de financiering van belangrijke categorieën van uitgaven geheel of gedeeltelijk naar de rijksbegroting wordt overgeheveld. Zij krijgen daardoor in de toekomst die aandacht die zij met het oog op zowel hun intrinsieke belang als hun vaak explosieve ontwikkeling verdienen.

Korte- en lange-termijnbewegingen bepalen tezamen het economische beeld. Zij dienen niettemin uit elkaar te worden gehouden omdat zij elk een eigen beleid vragen. Bij de begrotingspresentatie en de uiteenzettingen in deze nota is dit geschied. De ontwerp-begroting 1971 voldoet aan de eisen die aan haar uit structureel oogpunt moeten worden gesteld. De conjuncturele maatregelen hebben tot doel, weer zo spoedig mogelijk terug te keren tot een evenwichtige groei, waarbij een duidelijk omlijnd beleid op langer zicht kan worden uitgezet. De ondergetekende vertrouwt dat de uiteengezette beleidslijnen een goede basis vormen voor voortzetting van een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal.

De Minister van Financiën,

H. J. WITTEVEEN.

Bijlagen van de Miljoenennota 1971

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per begrotingshoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1970 en de begroting 1971

A. Uitgaven

Hoofdstukken

	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾
I Huis der Koningin	7	2	—	—	7	2
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	32	35	—	—	32	35
III Algemene Zaken	14	13	—	—	14	13
IV Kabinet van de Vice-Minister-President . .	107	148	28	59	135	207
V Buitenlandse Zaken	520	621	6	5	526	626
VI Justitie	818	856	—	—	818	856
VII Binnenlandse Zaken	2 255	3 052	2	3	2 257	3 055
VIII Onderwijs en Wetenschappen	6 562	7 491 ²⁾	432	62 ²⁾	6 994	7 553
IXA Nationale Schuld	1 891	2 130	377	426	2 268	2 556
IXB Financiën	634	679	229	282	863	961
X Defensie	3 954	3 981	2	—	3 956	3 981
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	707	861	2 187	2 176	2 894	3 037
XII Verkeer en Waterstaat	1 584	1 729	1 707	1 824	3 291	3 553
XIII Economische Zaken	742	738	30	16	772	754
XIV Landbouw en Visserij	1 074	1 131	172	186	1 246	1 317
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	2 276	2 492	1	—	2 277	2 492
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1 117	1 671	6	6	1 123	1 677
XVII Onvoorziene uitgaven	51	50	—	—	51	50
Totaal van de uitgaven	24 345	27 680	5 179	5 045	29 524	32 725

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 genoemde aanvullende posten.

²⁾ In de begroting 1971 zijn de uitgaven wegens bijdragen in investeringen voor rijksuniversiteiten en -hogescholen overgebracht van de Buitengewone Dienst naar de Gewone Dienst, waarop ook andere investeringsbijdragen worden geraamd.

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾
I Huis der Koningin	—	—	—	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	—	1	—	—	—	1
III Algemene Zaken	—	—	—	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	—	—	11	11	11	11
V Buitenlandse Zaken	9	9	—	—	9	9
VI Justitie	82	89	—	—	82	89
VII Binnenlandse Zaken	3	4	1	1	4	5
VIII Onderwijs en Wetenschappen	31	25	4	10	35	35
IXA Nationale Schuld	773	1 035	4	4	777	1 039
IXB Financiën	23 810	27 250	188	136	23 998	27 386
X Defensie	52	53	—	—	52	53
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	19	17	120	133	139	150
XII Verkeer en Waterstaat	146	170	725	862	871	1 032
XIII Economische Zaken	275	376	—	—	275	376
XIV Landbouw en Visserij	41	49	6	7	47	56
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	71	81	—	—	71	81
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	297	340	—	—	297	340
XVII Onvoorziene ontvangsten	—	—	—	—	—	—
Totaal van de ontvangsten	25 609	29 499	1 059	1 164	26 668	30 663
Saldi	+1 264	+1 819	—4 120	—3 881	—2 856	—2 062

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 genoemde aanvullende posten.

2. Aanvullende posten 1971

In de ontwerp-begroting 1971 is geen rekening gehouden met de volgende posten:

	Uit- gaven	Ont- vangsten
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)		+ 10
2. Verwachte resultaten van het afschaffen van meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie	— 40	
3. Voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538) ¹⁾	+ 21	— 54
4. Bij Defensie zullen de kasuitgaven achterblijven bij de begroting	— 65	
5. Effect van de voorgenomen statuswijziging van het Staatsbedrijf der P.T.T. (per saldo) ²⁾	— 65	
	—149	— 44
		—149
Vermindering van het tekort		105

¹⁾ Aangenomen is dat de wijziging uiterlijk 1 februari 1971 in werking zal treden. De specificatie van de genoemde bedragen is als volgt:

Uitgaven	
a. uitkering aan de provincies	32
b. vervallen van de vergoeding aan de provincies als compensatie wegens derving personele belasting	— 11
Ontvangsten	
c. verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22	— 67
d. opbrengst opcenten personele belasting	13

²⁾ Wijzigingen in de rijksbegroting als gevolg van de voorgenomen statuswijziging van de P.T.T.

	1971	
	Voor status- wijzi- ging	Na status- wijzi- ging
Uitgaven	813	—
<i>Verkeer en Waterstaat</i>		
Kapitaalverstreking aan de P.T.T. t.b.v. investeringen	724	—
<i>Nationale Schuld</i>		
Rente belegde reserve	89	—
Ontvangsten	940	192
<i>Verkeer en Waterstaat</i>		
Uitkering door de P.T.T. wegens:		
a. aflossing van verstrekt kapitaal	282	—
b. toevoeging aan reserves	349	—
c. 3½% over de bedrijfsbaten van de verkeersdiensten	78	—
d. voordelig saldo	15	—
e. dividend	—	70
<i>Nationale Schuld</i>		
Rente leenkapitaal	216	122
Saldo ontvangsten en uitgaven	127	192

3. Overzicht van de aanvankelijke meerjarenafspraken voor 1971 en de huidige voorstellen

	1971 volgens miljoenen- nota 1970 ¹⁾	1971 ontwerp- begroting ²⁾		1971 volgens miljoenen- nota 1970 ¹⁾	1971 ontwerp- begroting ²⁾
<i>Huis der Koningin</i>			<i>Volkshuisvesting en Ruimte- lijke Ordening</i>		
<i>Hoge Colleges van Staat en Ka- binet der Koningin</i>	50	49	<i>Woningweteningen</i>	2 013	2 018
<i>Algemene Zaken</i>			<i>Huursubsidies</i>	435	469
<i>Kabinet van de Vice-Minister- President</i>			<i>Stadssanering en -reconstruc- tie, krotontzuiming en door- stroming</i>	190	190
<i>Totaal begrotingshoofdstuk .</i>	3	3	<i>Rijksgebouwendienst</i>	261	270
<i>Buitenlandse Zaken</i>			<i>Overige uitgaven</i>	79	76
<i>Uitgaven Buitenlandse Dienst</i>	123	124	<i>Verkeer en Waterstaat</i>		
<i>Overige uitgaven</i>	81	80	<i>Kapitaalverstrekking aan de P.T.T.</i>	640	659
<i>Justitie</i>			<i>Waterstaat</i>	2 339	2 444
<i>Totaal begrotingshoofdstuk .</i>	852	856	<i>Overige uitgaven Verkeer en Waterstaat</i>	413	426
<i>Binnenlandse Zaken</i>			<i>Economische Zaken</i>		
<i>Annuïteiten van het A.B.P. en het Spoorwegpensioenfonds</i>	243	243	<i>Industrie en handel</i>	426	366
<i>Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie</i>	509	509	<i>Mijnsteun</i>	170	141
<i>Toeslagen op pensioenen . .</i>	175	172	<i>Overige uitgaven</i>	173	187
<i>Garantiewetten Indonesië . .</i>	155	151	<i>Landbouw en Visserij</i>		
<i>Overige uitgaven</i>	70	62	<i>Landbouwkundig onderzoek en voorlichting</i>	183	181
<i>Onderwijs en Wetenschappen³⁾</i>			<i>Structuurmaatregelen</i>	395	426
<i>Wetenschappelijk onderwijs .</i>	2 041	2 080	<i>Overige uitgaven</i>	235	234
<i>Rijksstudietoelagen</i>	198	232	<i>Nadelig saldo Landbouw- Egalisatiefonds</i>	335	245
<i>Overig onderwijs ⁴⁾</i>	5 931	6 074	<i>Sociale Zaken en Volks- gezondheid</i>		
<i>Technologisch onderzoek en industriële ontwikkelings- projecten</i>	12	12	<i>Sociale verzekering</i>	1 271	1 303
<i>Nationale Schuld</i>			<i>Complementaire sociale voor- zieningen</i>	505	551
<i>Rente op de staatsschuld . .</i>	1 824	1 893	<i>Volksgezondheid</i>	229	237
<i>Bruto aflossingen op de geves- tigde staatsschuld</i>	636	660	<i>Personeel</i>	167	165
<i>Financiën</i>			<i>Overige uitgaven</i>	193	200
<i>Totaal begrotingshoofdstuk .</i>	727	687	<i>Cultuur, Recreatie en Maat- schappelijk Werk</i>		
<i>Defensie</i>			<i>Culturele Zaken</i>	182	186
<i>Totaal begrotingshoofdstuk .</i>	3 899	3 965	<i>Volksontwikkeling en open- luchtrecreatie</i>	184	186
			<i>Radio, televisie en pers . . .</i>	296	332
			<i>Maatschappelijke ontwikke- ling</i>	175	330 ⁵⁾
			<i>Maatschappelijke voorzienin- gen</i>	260	604 ⁵⁾
			<i>Overige uitgaven</i>	40	38
			<i>Onvoorziene uitgaven</i>	50	50

	1971 volgens miljoenen- nota 1970 ¹⁾	1971 ontwerp- begroting ²⁾
<i>Civiele verdediging</i>		
Totaal alle begrotingshoofd- stukken	108	103
<i>Ontwikkelingshulp</i>		
Totaal alle begrotingshoofd- stukken	885 ⁶⁾	889 ⁷⁾
E.E.G.-ontwikkelingsfonds, V.N. West-Irianfonds en le- ning aan Turkije	60	55
<i>Civiele T.N.O.</i>		
Totaal alle begrotingshoofd- stukken	112	112
<i>Kosten van algemene salaris- en pensioenmaatregelen</i>		
Nacalculatie 1970 en maat- regelen 1971	—	1 200
Totaal	30 533	32 725
Bij de toetsing blijven buiten beschouwing	1 318 ⁸⁾	3 031 ⁹⁾
	29 215	29 694 29 215
		479

¹⁾ Bijgesteld voor salarismaatregelen, die in de aanvankelijke meerjarenafspraken niet, maar in de huidige voorstellen wel zijn begrepen (t.w. nacalculatie 1969 en trend 1970).

²⁾ Inclusief aanvullende posten.

³⁾ Inclusief de onderwijsuitgaven van Binnenlandse Zaken en van Landbouw en Visserij.

⁴⁾ Inclusief uitgaven voor scholenbouw.

⁵⁾ Inclusief de verschuiving van een aantal activiteiten uit het Gemeentefonds.

⁶⁾ Exclusief 45 miljoen wegens leningen op te nemen door de Nederlandse Financierings Maatschappij voor Ontwikkelingshulp.

⁷⁾ Exclusief het in noot 6 genoemde bedrag en exclusief 36 miljoen leningen op te nemen door de Nederlandse Investeringsbank voor ontwikkelingslanden.

⁸⁾ Te weten:

aflossingen gevestigde staatsschuld	637
investeringen op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs	489
financiering van uitgaven uit de tijdelijke meeropbrengst van de nieuwe omzetbelasting	102
algemene salaris- en pensioenmaatregelen (accres posten a, b, c van tabel 4-4)	90

1 318

⁹⁾ Zie tabel 3-4.

4. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1969, 1970 en 1971

In § 3.6 is een beschouwing gegeven over de invloed die naar verwachting in 1971 zal uitgaan van de rijksfinanciën op de omvang van de binnenlandse vraag, zonder en met inbegrip van de conjuncturele maatregelen die in § 1.5 zijn uiteengezet. De berekeningen, waarop die beschouwingen berusten zijn, voor zover betrekking hebbende op de ontwerp-begroting 1971, dus exclusief de conjunctuurmaatregelen, weergegeven in deze bijlage. Tevens is de impuls berekend voor de beide voorafgaande jaren.

In de eerste tabel is de stijging van de rijksuitgaven in de drie betrokken jaren vastgesteld, voor zover zij van betekenis is voor de vraagontwikkeling. Een aantal categorieën van uitgaven, waarvan de mutaties in dit verband geen of slechts zeer beperkte betekenis hebben, zijn daartoe geëlimineerd.

In de tweede tabel zijn deze gegevens gecombineerd met relevante factoren aan de ontvangstenzijde die met één uitzondering alle in mindering kunnen worden gebracht op de impulswerking der uitgaven. Deze uitzondering is een per saldo belastingverlaging in 1970. In beide andere jaren is er netto een belastingverhoging, die overigens in 1971 zeer beperkt is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen, dat in de berekening mede begrepen zijn de belastingverhogingen ter dekking van de tekorten van het Gemeentefonds; tegenover deze beperkende maatregelen in de rijkssfeer staat de tegengesteld gerichte invloed van de uitgavenstijging bij de gemeenten. De impuls uitgaande van de groei van de rijksuitgaven wordt voorts verminderd door de progressiewerking bij de belastingen; als zodanig is in de berekening opgenomen het deel van het accres van de belastingopbrengst – gecorrigeerd voor tariefwijzigingen – voor zover dit de toeneming parallel aan die van het nationale inkomen overtreft.

Ten slotte is ook rekening gehouden met de invloed van de stijging van de niet-belastingmiddelen. Deze invloed is moeilijk vast te stellen gezien de heterogene samenstelling. Sommige accressen zijn veeleer een gevolg van de conjunctuur dan dat zij daarop veel zelfstandige invloed uitoefenen. Anders is het met autonome tariefverhogingen voor overheidsdiensten, zeker wanneer deze verder reiken dan een louter dekken van

oplopende kosten. In de tabel is een ruwe benadering toegepast door slechts dat deel van de in elk jaar optredende groei der niet-belastingmiddelen op te nemen, dat het stijgingspercentage van het nationale inkomen in het desbetreffende jaar overtreft; daarbij zijn bovendien enkele typische niet-relevante mutaties zoals I.M.F.-transacties buiten beschouwing gelaten.

De langs deze weg berekende impuls komt in 1969 en 1970 uit op globaal 9 en bijna 8 %, in beide gevallen dus niet onbelangrijk boven de trendmatige volumestijging voor het nationale inkomen ad bijna 5 % en aldus gezien in het licht van de economische spanningen aan de hoge kant. Echter mag niet uit het oog worden verloren, dat de stijging van het salarisspeil belangrijk tot het uitgavenaccres heeft bijgedragen, van de berekende 12,7 en 10,7 % nl. resp. 4,2 en 3 %. Dit nominale aspect is in de vergelijkingsmaatstaf – de volumegroei van het nationale inkomen op langere termijn – niet begrepen. Ten opzichte van de groei van het nominale nationale inkomen (11,1 % in 1969 en 10,7 % in 1970) geeft de impuls dan ook een bevredigender beeld, ook al moet in aanmerking worden genomen dat de werkelijke volumegroei met name in 1970 de trendmatige te boven gaat. Een grotere salarisstijging verklaart ook een deel van de toeneming van de impuls in 1970 ten opzichte van de daaromtrent in de miljoenennota uitgesproken verwachting.

Berekend op basis van de ontwerp-begroting, dus zonder de additionele conjunctuurmaatregelen, geeft 1971 een geringere impuls dan de beide voorgaande jaren. De uitgavenstijging is geringer, zij het niet in belangrijke mate. Opnieuw is in het accres een belangrijke salarisstijging – 1 miljard of ruim 3½ % – begrepen. Bovendien is in 1971 binnen het trendmatige begrotingsbeleid een relatief groot bedrag aan uitgavenstijging verwerkt dat gecompenseerd is door een groei van de niet-belastingmiddelen. Dit komt ook tot uiting in de in vergelijking met de beide voorgaande jaren grote negatieve impulswerking van deze middelen. Voor een nadere beschouwing van 1971 zij verwezen naar § 3.6; daar wordt tevens toegelicht, welke invloed de eerdergenoemde maatregelen op de impuls zullen hebben.

Stijging van de rijksuitgaven

	Rekening 1968	Vermoedelijk beloop 1969	Vermoedelijke uitkomsten 1970	Ontwerp- begroting 1971
Totaal van de uitgaven van de rijksbegroting	24 346	26 743	29 524	32 725
Uitgaven Rijkswegenfonds ¹⁾	223	220	250	339
	24 569	26 963	29 774	33 064
Correcties:				
a. Bruto aflossingen staatsschuld	800	588	578	661
b. Transacties met het Internationale Monetaire Fonds	591	172		
c. Transacties in de kapitaalsfeer	150	57		
d. Investerings op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs	55	182	447	489
e. Verschuiving van uitgaven van het Gemeentefonds naar de rijksbegroting	— 1 596	— 999	— 1 025	449 — 1 599
	22 973	25 964	28 749	31 465
		22 973	25 964	28 749
Toeneming		2 991	2 785	2 716
Invloed op de toeneming door verschuiving van uitgaven van de gemeenten naar het Rijk als gevolg van in werking treden van de A.W.B.Z.		70		
		2 921	2 785	2 716

¹⁾ Voor zover zij de bijdrage van de rijksbegroting overtreffen.

Conjuncturele aspecten van de begroting

	1969	1970	1971	1969	1970	1971
				In procenten van de uit- gaven van het voorafgaande jaar		
Uitgavenstijging	2 920	2 785	2 715	12,7	10,7	9,4
Belastingverhogingen	625	— 75	25	2,7	—0,3	0,1
	2 295	2 860	2 690	10,0	11,0	9,3
Hogere belastingopbrengst door progressie	30	665	640	0,1	2,6	2,2
Invloed niet-belastingmiddelen	180	165	350	0,8	0,6	1,2
Netto impuls	2 085	2 030	1 700	9,1	7,8	5,9
Stijging nationale inkomen tegen marktprijzen in procenten:						
lopende prijzen				11,1	10,7	11,4
constante prijzen				4,9	5,6	4,3

5. Flexibiliteit op korte termijn van de rijksuitgaven, ingedeeld naar economische groepen

Het hierna volgende overzicht, dat aansluit op de beschouwingen in § 4.5, is gericht op de flexibiliteit op korte termijn ($\frac{1}{2}$ à 1 jaar) van de geraamde begrotingsbedragen (dus exclusief de machtigingen tot het aangaan van verplichtingen die tot uitgaven in latere jaren leiden). Daarbij is alleen de flexibiliteit in de zin van verlaging gezien. De flexibiliteit van bestedingen in het buitenland is, onder meer bij de ontwikkelingshulp, buiten beschouwing gelaten.

De in deze bijlage vermelde bedragen hebben betrekking op de ontwerp-begroting 1970.

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
1. Consumptieve bestedingen			
<i>a. Lonen, salarissen, sociale lasten</i>	—	4 611	—
Deze post betreft zowel het burgerlijke als het militaire rijkspersoneel ¹⁾ . De jaarlijkse uitbreiding van het personeelsbestand bedraagt ruim 2%. In geld uitgedrukt ligt een beperking ca de helft lager aangezien de uitbreiding gespreid over het jaar plaatsvindt en op die basis in de begroting wordt geraamd. De te vervullen vacatures door afvloeiing e.d. belopen ca 2%. Zonder ontslagen is dus een maximale beperking van 3% mogelijk. Ten aanzien van het onderwijzend personeel in de rijkssector is een beperking op grond van de bestaande wettelijke regelingen niet mogelijk.			
<i>b. Aankoop van goederen en diensten</i>			
— <i>materiële uitgaven civiel</i>	—	1 279	—
De civiele materiële uitgaven omvatten o.m. huisvestingskosten, bureaunkosten, reis-, verblijf- en verplaatsingskosten, representatiekosten, algemene uitgaven en specifieke uitgaven. Deze groep van uitgaven is wel flexibel, doch door de aard van de uitgaven in beperkte mate.			
— <i>materiële uitgaven militair</i>	—	1 079	—
(waaronder ca 802 miljoen defensie-investeringen)			
De flexibiliteit van de militaire materiële uitgaven wordt beïnvloed door internationale verdragsverplichtingen, contractuele verplichtingen en technische factoren. Een deel van de investeringen heeft betrekking op bestellingen in het buitenland; beperking van deze bestellingen heeft geen directe invloed op de binnenlandse bestedingen. In het bijzonder bij de investeringen gaat het vaak om grote en meerjarige contracten. Met name is dit het geval bij de aanschaffing van groot materieel. Van het hiervoor in de begroting 1970 uitgetrokken bedrag van ca 650 miljoen was per 1 januari 1970 92% verbonden. Van het begrote bedrag voor de aanschaf van inventarisgoederen ad ca 30 miljoen was nog geen 1% verbonden. De technische verbondenheid met het groot materieel is evenwel van dien aard dat ook bij dit onderdeel op korte termijn geen grote flexibiliteit aanwezig is. Tot de militaire investeringen behoort ook de bijdrage ad 25 miljoen t.b.v. de internationale infrastructuur, welk bedrag contractueel geheel is verbonden. Voor de overige investeringsuitgaven ad ca 100 miljoen, voornamelijk betrekking hebbend op nieuwbouw, bedroeg het verplichtingenpercentage ca 60%.			

¹⁾ Personeelsuitgaven waarin het Rijk bijdraagt (onderwijsbijdragen, subsidies e.d.) zijn begrepen in categorie 4 „Inkomensoverdrachten”.

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer

In totaal was aan het begin van het jaar ca 85 % van de defensieinvesteringen verbonden. Hierbij dient nog opgemerkt te worden dat het van het moment van de invoering van beperkende maatregelen afhangt of er nieuwe projecten zijn die korte tijd kunnen worden uitgesteld. Het vorenstaande in aanmerking nemend lijkt plaatsing van de defensie-investeringsuitgaven in de tweede kolom redelijk met dien verstande dat de gemiddelde flexibiliteit op ongeveer 5% moet worden geschat.

De flexibiliteit van de materiële consumptieve uitgaven kan, als bij de civiele uitgaven, eveneens op ongeveer 5% worden gesteld.

c. Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven waarvan:

– <i>bijdrage aan T.N.O.</i>	—	106	—
--	---	-----	---

Indien de bijdrage aan T.N.O. wordt beperkt, zal dit in de eerste plaats een temporisering veroorzaken t.a.v. die projecten die door T.N.O. zelfstandig worden uitgevoerd. Zelfs indien T.N.O. zou beperken op die projecten die in samenwerking met het bedrijfsleven worden uitgevoerd, behoeft op korte termijn geen overname van die projecten door het bedrijfsleven te worden verwacht.

– <i>bijdragen voor onderzoeksinstituten en gesubsidieerde voorlichting departement van Landbouw en Visserij</i>	—	116	—
--	---	-----	---

Deze uitgavengroep bezit een matige flexibliteit.

– <i>sanering landbouw en midden- en kleinbedrijf</i>	97	—	—
---	----	---	---

Het voor sanering (bedrijfsbeëindiging) bestemde deel van deze post beloopt ca 70%. De voor dit doel geraamde gelden zijn praktisch geheel nodig voor in voorgaande jaren aangegane verplichtingen. Een niet meer aannemen van nieuwe aanmeldingen voor bedrijfsbeëindiging zal pas na één jaar invloed hebben op het begrotingsbedrag. Bovendien is herplaatsing van afgevoelden juist in een hausse het gemakkelijkst. De overige 30% heeft in hoofdzaak betrekking op ontwikkelingsmaatregelen op het gebied van de landbouw op grond van in E.E.G.-verband gemaakte afspraken. Op grond van deze overwegingen is de gehele post als niet-flexibel op korte termijn beschouwd.

– <i>bijdrage Reactor Centrum Nederland</i>	—	27	—
– <i>overige bijdragen</i>	29	37	—

De overige bijdragen hebben voor een belangrijk deel betrekking op research en voorlichting. Dit deel bezit een zekere mate van flexibiliteit. De niet-flexibele bijdragen hebben onder meer betrekking op psychiatrische inrichtingen.

2. Rente en bijdragen in verliezen

<i>a. Rente en kosten staatsschuld</i>	1 667	—	—
--	-------	---	---

Deze post bezit nagenoeg geen flexibiliteit. De bestaande leningen zijn gebonden aan de overeengekomen leningvoorwaarden en de nieuwe leningen aan de heersende marktcondities.

<i>b. Bijdragen in exploitatieverliezen</i>	193	—	—
---	-----	---	---

De bijdragen in exploitatieverliezen hebben onder meer betrekking op de Nederlandse Spoorwegen, autobusdienstondernemingen, de mijnindustrie, de drinkwatervoorziening en enkele staatsbedrijven.

Tariefsverhogingen, voor zover reeds structureel wenselijk, kunnen vervroegd worden doorgevoerd, waardoor een beperking van de rijksbijdragen wordt verkregen. Daar de invloed van deze beperking vermoedelijk van geringe omvang zal zijn en bovendien moeilijk meetbaar is, is hiervan in deze opstelling geabstraheerd.

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
3. Prijsverlagende subsidies			
<i>a. Saldo Landbouw-Egalisatiefonds</i>	335	—	—
Dit saldo heeft bijna geheel betrekking op het in E.E.G.-verband bepaalde landbouw-beleid.			
<i>b. Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan exploitanten</i>	98	—	—
De uitgaven wegens huursubsidies in 1970 (zie ook punt 4d) hebben voor ca 50% betrekking op vóór 1 januari 1968 gedane toezeggingen en voor de andere helft op daarna gedane toezeggingen. Het grote tijdsverschil tussen moment van toezegging en moment van uitbetaling maakt dat deze subsidies op korte termijn niet vatbaar zijn voor vermindering.			
4. Inkomensoverdrachten			
<i>a. Aan sociale fondsen</i>	1 040	—	—
De grootste posten in deze categorie betreffen de rijksbijdrage in het Ouderdomsfonds (A.O.W.), het rijksaandeel in de premies voor de Werkloosheidswet, de rijksbijdrage op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (A.W.B.Z.) en de uitgaven in verband met de ziektekostenverzekering. De rijksbijdragen aan de sociale fondsen berusten op de bestaande sociale wetgeving en worden daarom als niet-flexibel beschouwd.			
<i>b. Aan pensioenfondsen</i>	74	—	—
Deze post heeft betrekking op de kosten van de Nederlandse toeslagen op Indonesische pensioenen, op de bijdrage aan het Algemeen Mijnwerkersfonds van de steenkolenmijnen in Limburg en op de bijdrage aan het Beambtenfonds voor het mijnbedrijf.			
<i>c. Aan het buitenland</i>	203	—	100
Deze overdrachten hebben voor één derde deel betrekking op bijdragen aan internationale organisaties op grond van verdragsverplichtingen (contributies e.d.). Dit deel is dus op korte termijn niet flexibel. Twee derde deel betreft ontwikkelingshulp. In beginsel zijn deze uitgaven flexibel; directe invloed op de Nederlandse economie is echter slechts aanwezig voor zover die hulp in Nederland besteed wordt, i.c. voor ca 50%.			
<i>d. Huurverlagende subsidies aan en via lagere publiekrechtelijke lichamen</i>	202	—	—
Zie toelichting bij punt 3b			
<i>e. Aan gezinnen</i>			
— Pensioenen e.d., wachtgelden e.d., kostwinnersvergoedingen, Algemene Oorlogsongevallenregeling	430	—	—
— Rijksstudietoelagen	98	—	—
— Uitkeringen in het kader van de E.G.K.S. t.b.v. de mijnindustrie	47	—	—
— Kinderbijslagen kleine zelfstandigen	44	—	—
— Overige	122	—	—
Onder de post overige bevinden zich o.m. de kosten voor arbeidsvoorzieningsmaatregelen t.a.v. de mobiliteit, de kosten van onder toezicht gestelde minderjarigen, de kosten van de diverse spaarregelingen en de kosten voor algemene salarismaatregelen ten aanzien van de in deze categorie opgenomen groepen van uitgaven.			
De categorie inkomensoverdrachten aan gezinnen is, zoals blijkt uit de aard van de hierin begrepen uitgaven, niet flexibel.			

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
<i>f. Aan instellingen t.b.v. gezinnen</i>			
– Kinderbescherming	171	—	—
– Nederlandse organisatie voor Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek	—	52	—
– Subsidies op het gebied van de lichamelijke en geestelijke volksgezondheid	—	114	—
– Subsidies op het gebied van de volksontwikkeling, de recreatie en de maatschappelijke ontwikkeling	—	257	—
– Overige	—	180	—
De in de categorie inkomensoverdrachten aan instellingen t.b.v. gezinnen opgenomen subsidies hebben grotendeels betrekking op personele uitgaven van deze instellingen. De post „overige” bestaat in hoofdzaak uit subsidies aan instellingen werkzaam op het terrein van de reclassering, het onderwijs, de wetenschappen en de cultuur. Evenals bij het rijkspersoneel (post 1a) is beperking van de uitbreiding van het personeelsbestand mogelijk.			
<i>g. Aan overige lagere publiekrechtelijke lichamen</i>			
– gemeentepolitie	451	—	—
De uitkering t.b.v. de gemeentepolitie is in hoofdzaak bestemd voor het doen van personele uitgaven. Een personeelsstop zal op korte termijn slechts de kaderopleiding treffen. Gezien de duur van de opleiding zal pas na 1 jaar de invloed van een personeelsstop, die slechts een bepaalde inkrimping van het aantal cursisten kan inhouden, merkbaar zijn. Op korte termijn is de flexibiliteit van deze groep dus vrijwel nihil.			
– complementaire arbeidsvoorzieningen, vergoedingen ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening en Complementaire sociale voorzieningen (Wet Sociale Werkvoorziening)	463	—	—
Deze uitgaven worden in de begroting geraamd op basis van een conjunctureel gemiddelde situatie. In deze post is dus een anti-cyclisch element ingebouwd. Extra verlagingen kunnen niet worden aangebracht.			
– bijstandsregelingen	131	—	—
Zonder wetwijziging beperkt de mogelijkheid van rechtstreekse beïnvloeding van deze uitgaven op korte termijn zich tot het achterwege laten van eventueel in de begroting voorziene verbeteringen.			
– Wet Uitkeringen Wegen	306	—	—
De hoogte van de uitkering aan provincies t.b.v. onderhoud en aanleg van wegen op grond van de Wet Uitkeringen Wegen is in deze wet gekoppeld aan het aantal motorvoertuigen.			
– kosten maatregelen eventuele conjuncturele werkloosheid	50	—	—
Deze op hoofdstuk XVII „Onvoorzien uitgaven” geraamde post is in het kader van de conjunctuuraafremming niet relevant.			
– Overige	231	—	61
De groep overige bevat enkele flexibele uitgavenposten n.l. uitkeringen t.b.v. land- en waterwegen, de waterhuishouding en de waterverontreiniging (41 mln.) en de bijdragen t.b.v. de krotontuiming (20 mln.).			
Voor het overige bevat deze groep uitgaven t.b.v. de mijnindustrie, vergoedingen aan provincies in het kader van de Financiële-Verhoudingswet en uitgaven als gevolg van de voorgestelde wijzigingen van bepaalde provinciale en gemeentelijke belastingen. Deze uitgaven zijn niet flexibel.			

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
h. Onderwijsbijdragen			
– ten behoeve van het kleuter-, basis- en voortgezet onderwijs			
personele uitgaven (80%)	—	3 973	—
materiële uitgaven (20%)	—	993	—
– aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs			
personele uitgaven (80%)	—	778	—
materiële uitgaven (20%)	—	194	—
– aan bijzondere instellingen voor wetenschappelijk onderwijs			
personele uitgaven (80%)	—	174	—
materiële uitgaven (20%)	—	44	—

De exploitatieuitgaven voor het niet-universitaire onderwijs worden op basis van de bestaande wetgeving grotendeels bepaald door een aantal kernfactoren (leerlingenaantal, aantal leerlingen per docent, het salaris van de docent, de kwaliteit van de materiële voorzieningen). Deze uitgaven zijn dan ook in slechts geringe mate flexibel, tenzij de in de wet genoemde normen worden gewijzigd.

Niet alles is evenwel wettelijk geregeld. In het kader van conjunctuurremmende maatregelen zou kunnen worden overgegaan tot temporisering van nieuwe initiatieven (b.v. uitstel van verlaging van de leerlingenschaal, ontslaan van boventallige onderwijzers c.q. leidsters). Een en ander zou voor het niet-universitaire onderwijs een flexibiliteit van ca 1% kunnen opleveren.

De exploitatieuitgaven in de sector universitair onderwijs liggen vast in het Algemeen Financieel Schema (Wet op het wetenschappelijk onderwijs, artikel 99) en zijn afgestemd op het aantal studenten.

Van het Algemeen Financieel Schema, dat jaarlijks wordt vastgesteld, kan worden afgeweken. Zodra echter de rijksbegroting is vastgesteld zijn de rijksbijdragen aan de autonome instellingen voor wetenschappelijk onderwijs definitief bepaald. Daarna is verlaging van de rijksbijdragen zonder wetswijziging niet meer mogelijk.

Wel kan de minister van Onderwijs en Wetenschappen per circulaire bij de instellingen voor wetenschappelijk onderwijs aandringen op terughoudendheid bij de bestedingen. Gelet op de overheersende rol van autonome factoren is ook hier rekening gehouden met een flexibiliteit van 1%.

5. Investerings

a. Investerings in grond en civiele gebouwen (binnenland)	—	198	—
Voor het overgrote deel heeft deze categorie betrekking op de activiteiten van de Rijksgebouwendienst. De mogelijke mate van uitgaventemporisering bij deze categorie is enerzijds afhankelijk van de reeds verbonden bedragen (ca 85% van het begrote bedrag) en anderzijds van tegenwerkende technische factoren. De technisch maximale flexibiliteit is daarom op ca 5% gesteld.			
b. Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.			
Deze categorie kan worden verdeeld in			
– onderhoudswerken	—	—	293
nieuwe werken	—	—	1 418

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
De onderhoudswerken t.b.v. scheepvaartwegen, havens, waterkeringen, wegen, oeververbindingen e.d. vormen een sterk flexibele groep. Op 1 januari 1970 waren voor ca 60% van het voor 1970 begrote bedrag nog geen verplichtingen aangegaan. Rekening houdend met de technische noodzakelijkheid bepaalde onderhoudsvoorzieningen zonder uitstel te treffen zou een flexibiliteit van ca 20% kunnen worden aangenomen. Onder de nieuwe werken vallen o.m. het Rijkswegenfonds, de Deltawerken, werken t.b.v. scheepvaartwegen, havens, afwatering, watervoorziening, indijking, droogmaking en de ruilverkavelingen. Deze groep is minder flexibel dan de onderhoudswerken. Op 1 januari 1970 was 35% van het begrotingsbedrag voor dat jaar niet verbonden. Ook indien in aanmerking wordt genomen, dat beperking van lopende werken meermalen om technische redenen ongewenst zal zijn, resteert een vrij grote mate van flexibiliteit (ruwweg wellicht 10%).			
c. <i>Inrichting, uitbreiding en vernieuwing</i>	—	—	88
Deze categorie betreft het aanschaffen van meubilair, kantoormachines e.d.			
6. Vermogensoverdrachten			
a. <i>Garantieverplichtingen</i>	60	—	—
Deze post betreft het bedrag dat naar raming in 1970 zal moeten worden uitgegeven op in voorgaande jaren aangegane garantieverplichtingen.			
b. <i>Jaarlijkse bijdragen particuliere woningbouw</i>	74	—	—
Sedert 1 januari 1968 is voor de eigen woningen overgegaan op een subsidiesysteem waarbij de rijkssteun niet meer in één bedrag maar in de vorm van geleidelijk aflopende jaarlijkse bijdragen wordt toegekend. Dit systeem brengt mee dat op korte termijn geen invloed op de uitgaven is uit te oefenen.			
c. <i>Aan sociale fondsen en pensioenfondsen</i>	481	—	—
Deze categorie heeft betrekking op de rijksbijdrage in het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds en de kapitaalbijdragen aan het A.B.P., het Spoorwegpensioenfonds en de Stichting Administratie Indonesische pensioenen. Deze bijdragen zijn bij de wet vastgelegd.			
d. <i>Aan het buitenland</i>	102	—	—
Deze groep van uitgaven heeft betrekking op ontwikkelingshulp t.w. 50 miljoen voor de bijdrage aan het Europese Ontwikkelingsfonds en een ongeveer gelijk bedrag voor investeringsbijdragen aan „De West”.			
e. <i>Investeringsbijdragen aan gemeenten en provincies en waterschappen</i>	—	—	357
(exclusief onderwijs)			
Deze categorie betreft o.m. bijdragen t.b.v. verkeersvoorzieningen, weg- en waterbouwkundige werken, cultuurtechnische werken en verbetering van de infrastructuur. Hoewel er van post tot post verschillen zijn in de mate van flexibiliteit, bezit deze categorie in zijn geheel gezien een vrij grote flexibiliteit.			
f. <i>Investeringsbijdragen t.b.v. het onderwijs</i>			
(inclusief landbouwonderwijs)			
— <i>aan instellingen voor openbaar en bijzonder voortgezet onderwijs</i>	—	445	—
De investeringsbijdragen voor het voortgezet onderwijs hebben een zekere mate van flexibiliteit.			
— <i>aan instellingen voor openbaar en bijzonder wetenschappelijk onderwijs</i>	—	554	—
De investeringsbijdragen t.b.v. het wetenschappelijk onderwijs worden eveneens vastgelegd in het Algemeen Financieel Schema. Voor de toelichting kan overigens worden verwezen naar punt 4h. De flexibiliteit kan worden gesteld op 5%.			

Economische categorie / toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
<i>g. Aan bedrijven en instellingen t.b.v. bedrijven</i>			
Hieronder vallen:			
- de bijdrage aan T.N.O.	—	—	21
- de investeringspremieregeling vestiging industriële bedrijven en de verbetering van de industriële structuur	122	—	—
Op deze post kunnen wel beperkende maatregelen worden toegepast, doch deze beperkingen zullen pas na ca een jaar effect kunnen hebben op de investeringen en pas na ca 3 jaar tot vermindering op de rijksbegroting kunnen leiden.			
- de stimulering van ontwikkelingsactiviteiten van de industrie op kernenergetisch gebied	—	40	—
- bijdragen in de kosten van ruilverkavelingen en bouwactiviteiten t.b.v. onderzoeksinstituten en proefstations voor de landbouw	—	—	36
- overige overdrachten aan instellingen t.b.v. bedrijven	110	—	—
De groep overige overdrachten bevat uitgaven waaraan het Rijk wettelijk, contractueel of via regelingen is gebonden, o.a. de bijdrage aan de Nederlandse Spoorwegen in de kosten van spoorwegkruisingen met wegen en in de kosten van overwegbeveiliging, monumentenzorgsubsidies, kosten rente-overbruggingsregeling scheepsbouw, schadeloosstellingen veeziekten, bijdragen runderziektebestrijding en schadeloosstellingen in het kader van de Deltawet.			
<i>h. Aan gezinnen en instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen</i> (exclusief landbouwonderwijs)	73	—	11
De niet-flexibele investeringsbijdragen hebben o.m. betrekking op oorlogsschadevergoedingen, bouwsubsidies particuliere inrichtingen en tehuizen (Justitie), investeringssubsidies voor wijkcentra, e.d., t.b.v. de sociale planning, de herstructurering, de monumentenzorg, subsidies voor de aankoop van natuurreservaten, uitkeringen op grond van de Wet Premie Kerkenbouw en investeringssubsidies voor studenteneettafels. Al deze investeringsbijdragen hebben gemeen dat de begrote bedragen geheel door in voorgaande jaren aangegane verplichtingen zijn verbonden. Een temporisering van de aangegane verplichtingen zal dus op korte termijn geen invloed hebben op de begrotingsbedragen. Het flexibele bedrag betreft de investeringssubsidies voor Z.W.O. en voor sportaccommodaties.			
<i>i. Aan overige publiekrechtelijke lichamen</i>	—	—	137
Deze groep betreft in hoofdzaak uitgaven t.b.v. de volkshuisvesting, n.l. bijdragen aan gemeenten t.b.v. de stadssanering, stadsreconstructie en krotverwerving. De subsidiëring van de gemeentelijke plannen vindt plaats volgens vastgestelde regelingen maar kan wel worden getemporeerd; de bijdragen worden toegekend binnen de mogelijkheden van de rijksbegroting.			
7. Kredietverleningen en deelnemingen			
<i>a. Kredietverlening aan publiekrechtelijke lichamen</i>	—	1 967	—
In hoofdzaak omvat deze groep de leningen voor de woningwetbouw (1957 mln.). De uitgaven voor 1970 worden voor ca 80% bepaald door in 1969 en voorgaande jaren toegezegde leningen en voor 20% door in 1970 toegezegde leningen. Deze uitgavencategorie is op korte termijn dus slechts voor een vijfde flexibel. Bovendien zou een beperking van de woningwetbouw bij de bestaande woningbehoefte althans in bepaalde gebieden tot gevolg kunnen hebben dat de overige woningbouw aantrekt, waardoor het effect van de beperking geheel of ten dele teloor gaat. Deze overwegingen hebben geleid tot plaatsing in de middelste kolom met dien verstande, dat de gemiddelde flexibiliteit op 5% gesteld kan worden.			

Economische categorie/toelichting	Mate van flexibiliteit op korte termijn		
	Nihil	tot 5%	5% of meer
<i>b. Kredietverlening aan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen (ongesaldeerd)</i>	—	—	584
Deze groep betreft voornamelijk de kredietverlening aan de P.T.T. t.b.v. investeringen. Afremming hiervan is mogelijk. Een extra argument voor afremming kan zijn de P.T.T. niet voor te trekken boven het bedrijfsleven, waarvan de investeringen ook door conjunctuurremmende maatregelen van de overheid worden beïnvloed.			
<i>c. Kredietverlening aan andere bedrijven en financiële instellingen</i>	—	127	—
De kredietverleningen van deze categorie betreffen o.m. de renteloze voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden en de kosten verbonden aan ruil- en herverkavelingen. Hoewel deze uitgaven in belangrijke mate in verplichtingen vastliggen, kan enige flexibiliteit toch aanwezig worden geacht.			
<i>d. Kredietverlening aan gezinnen</i>	49	—	—
In hoofdzaak omvat deze post de rijksstudietoelagen. Deze zijn op korte termijn en als tijdelijk verschijnsel in het algemeen niet-flexibel.			
<i>e. Kredietverlening aan het buitenland</i>	100	—	181
Deze groep heeft geheel betrekking op ontwikkelingshulp. In deze groep is 100 miljoen begrepen voor deelneming in de financiering van ontwikkelingsprojecten in Suriname en de Nederlandse Antillen. Deze hulpverlening is niet gebonden. De besteding vindt meestal buiten Nederland plaats. De rest van deze post betreft de financiering van door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden te verstrekken leningen. Deze hulpverlening is eveneens niet gebonden. De praktijk wijst evenwel uit dat nageoeg het gehele bedrag in Nederland wordt besteed.			
<i>f. Deelnemingen in bedrijven</i>	14	—	—
Het bedrag betreft voornamelijk de deelneming in het aandelenkapitaal van „Ultra Centrifuge Nederland N.V.”.			
<i>g. Deelnemingen in internationale organisaties</i>	45	—	—
Deze categorie omvat de financiering van deelnemingen in het kapitaal en in speciale fondsen van buitenlandse ontwikkelingsbanken en de bijdrage in het kapitaal van de Internationale Ontwikkelings-Associatie. Deze uitgaven hebben geen invloed op de binnenlandse bestedingen.			
8. Aflossing staatsschuld en ontminting	598	—	—
De ontminting is een flexibele uitgavenpost welke als zodanig kan worden uitgesteld of beperkt. Omdat dit echter geen effect heeft op de binnenlandse bestedingen zijn de ontminting opgenomen onder de niet-flexibele uitgaven.			
Totaal van de uitgaven	8 310 (29%)	17 345 (60%)	3 287 (11%)

6. De uitgaven 1970 en 1971 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 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971
Algemeen bestuur	919	905	1 023	202	196	176
Hoofdstuk:						
I Huis der Koningin	7	7	2	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	27	29	31	—	—	—
III Algemene Zaken	13	13	11	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	3	3	3	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	43	43	55	2	2	3
IXB Financiën	599	599	643	32	36	15
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	95	103	112	168	158	158
XII Verkeer en Waterstaat	45	46	48	—	—	—
XIII Economische Zaken	51	45	53	—	—	—
XVII Onvoorziene uitgaven	0	0	0	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	36	17	65	—	—	—
Defensie	3 891	4 000	4 203	2	2	—
Hoofdstuk:						
X Defensie	3 760	3 938	3 965	2	2	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	131	62	238	—	—	—
Buitenlandse betrekkingen	200	204	224	4	6	5
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	181	183	194	4	6	5
IXB Financiën	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	0	0	0	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	6	6	6	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	5	10	15	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	5	2	6	—	—	—
Ontwikkelingshulp	468	474	617	324	222	327
Hoofdstuk :						
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	71	104	145	100	28	59
V Buitenlandse Zaken	357	333	423	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	23	23	33	—	—	—
IXA Nationale Schuld.	1	1	1	1	1	1
IXB Financiën	6	3	7	223	193	267
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	0	—	—	—
XIII Economische Zaken	1	1	1	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	7	7	6	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	1	1	1	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971
Justitie en politie	1 301	1 332	1 470	—	—	—
Hoofdstuk:						
VI Justitie	759	796	831	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	482	507	529	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	60	29	110	—	—	—
Civiele verdediging	105	102	103	—	—	—
Hoofdstuk:						
III Algemene Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	51	53	51	—	—	—
IXB Financiën	0	0	—	—	—	—
X Defensie	16	16	16	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	4	3	4	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	17	13	18	—	—	—
XIII Economische Zaken	2	2	2	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	4	4	1	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	9	9	9	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.	1	1	1	—	—	—
Verkeer en waterstaat	1 454	1 483	1 642	1 584	1 603	1 718
Hoofdstuk:						
XII Verkeer en Waterstaat	1 438	1 476	1 613	1 584	1 603	1 718
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	16	7	29	—	—	—
Handel en nijverheid.	668	672	671	37	50	27
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	11	11	12	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	—	—	—	7	20	12
XIII Economische Zaken	651	658	647	30	30	15
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	6	3	12	—	—	—
Landbouw en visserij.	1 012	927	1 011	220	221	238
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	8	8	7	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	27	28	32	84	85	95
XIV Landbouw en Visserij.	960	883	941	136	136	143
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	17	8	31	—	—	—
Onderwijs en wetenschappen	7 331	7 636	8 849	448	468	101
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	592	762	665	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	6 264	6 531	7 449	413	433	62
XII Verkeer en Waterstaat	12	12	11	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	164	174	178	35	35	39
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	22	23	28	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.	4	4	4	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	272	129	513	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971
Cultuur en recreatie	659	671	770	6	6	6
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	4	4	4	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	10	10	6	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	635	652	741	6	6	6
Salaris- en pensioenmaatregelen	9	4	18	—	—	—
Sociale voorzieningen	3 058	3 168	3 906	—	—	—
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	2	2	3	—	—	—
III Algemene Zaken	0	0	0	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	0	0	0	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	2	2	2	—	—	—
VI Justitie	22	23	26	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	542	582	552	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	7	7	9	—	—	—
IXB Financiën	6	6	5	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	4	4	2	—	—	—
XIII Economische Zaken	36	36	36	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	1	1	1	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	1 892	1 955	2 140	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	408	459	925	—	—	—
XVII Onvoorziene uitgaven	50	50	50	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	85	40	154	—	—	—
Volksgezondheid	282	285	320	1	1	—
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	271	279	300	1	1	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	10	5	19	—	—	—
Volkshuisvesting	579	587	741	1 961	2 030	2 018
Hoofdstuk:						
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	576	586	736	1 961	2 030	2 018
Salaris- en pensioenmaatregelen	3	1	5	—	—	—
Oorlogsschade	6	7	5	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld	0	0	0	—	—	—
IXB Financiën	1	2	—	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	2	2	2	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	3	3	3	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971	Oorspr. vastgesteld 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1970	Ontwerp- begroting 1971
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	1 667	1 690	1 894	376	376	425
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	1 667	1 690	1 894	376	376	425
Afschrijvingen	200	200	235	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	200	200	235	—	—	—

7. De uitgaven en de ontvangsten 1966-1971, 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	1966	1967	1968	1969	1970	1971
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
1. Consumptieve bestedingen	5 023	5 700	5 973	6 745	7 512	8 132
2. Rente en bijdragen in verliezen	943	1 122	1 433	1 636	1 857	2 090
3. Prijsverlagende subsidies	417	399	319	557	365	362
4. Inkomensoverdrachten	9 316	10 258	12 019	13 698	15 833	18 004
5. Investerings	1 138	1 332	1 605	1 853	2 075	2 091
6. Vermogensoverdrachten	1 270	1 479	1 776	2 098	2 670	2 995
7. Kredietverlening en deelnemingen	2 582	2 487	3 282	2 740	2 615	2 659
8. Staatsschuld en ontminting	565	559	800	601	593	660
	21 254	23 336	27 207	29 928	33 520	36 993

Ontvangsten	1966	1967	1968	1969	1970	1971
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
1. Verkoop van goederen en diensten	321	369	369	463	490	510
2. Rente en exploitatiewinsten	479	625	861	1 084	1 262	1 660
3. Kostprijsverhogende belastingen	7 370	8 345	9 712	10 243	12 478	13 689
4. Inkomensoverdrachten	10 543	11 167	12 077	14 760	15 613	18 305
5. Desinvesteringen	24	17	19	29	16	15
6. Vermogensoverdrachten	400	309	366	345	486	462
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	85	327	213	527	150	173
8. Staatsschuld en aanmuntingen	34	25	104	157	169	117
Saldo	1 998	2 152	3 486	2 320	2 856	2 062
	21 254	23 336	27 207	29 928	33 520	36 993

34931

2172

5721

767
726
38

B. Indeling in subgroepen

1. Consumptieve bestedingen

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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 . .	3 165	3 559	3 776	4 258	4 718	5 232
14, 16 en 17	Aankoop van goederen en diensten ¹⁾	1 626	1 856	1 883	2 124	2 366	2 476
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zon- der winsttoegmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	232	285	314	363	428	424
		5 023	5 700	5 973	6 745	7 512	8 132
		Ontvangsten					
16	Verkoop van goederen en diensten	321	369	369	463	490	510
	Saldo	4 702	5 331	5 604	6 282	7 022	7 622
		5 023	5 700	5 973	6 745	7 512	8 132

¹⁾ Waaronder werkelijk betaalde huren.

2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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	613	731	871	1 020	1 155	1 264
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staats- schuld	10	9	9	3	3	3
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staats- schuld	303	336	399	448	532	627
23	Rente en kosten vlottende buitenlandse staats- schuld	—	—	—	—	—	—
24	Rente en kosten van overige schulden	—	—	—	—	—	—
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	17	46	154	165	167	196
		943	1 122	1 433	1 636	1 857	2 090

2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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	2	2	—	—	—
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnenland	303	388	520	621	742	921
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buitenland	3	5	8	6	12	12
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnenland	15	10	11	22	10	90
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buitenland	6	5	7	10	10	11
27	Aandeel in exploitatiewinsten	149	215	313	425	488	626
	Saldo	464	497	572	552	595	430 ✓
		943	1 122	1 433	1 636	1 857	2 090 ✓

3. Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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	389	347	284	517	250	245
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan wo- ningexploitanten	22	31	28	33	106	108
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	6	6	7	7	9	9
	Saldo	6 953	7 946	9 393	9 686	12 113	13 327
		7 370	8 345	9 712	10 243	12 478	13 689
Ontvangsten							
37	Kostprijsverhogende belastingen:						
	ten bate van het Rijk	6 218	6 974	8 128	8 604	10 336	11 366
	ten bate van het Rijkswegenfonds	85	167	196	211	245	334
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ¹⁾	1 067	1 204	1 388	1 428	1 897	1 989
		7 370	8 345	9 712	10 243	12 478	13 689
1)	Waaronder grondbelasting respectievelijk	88	92	96	100	104	109

4. Inkomensoverdrachten

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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	488	528	970	1 036	1 065	1 149
40.4 ✓	aan gezinnen	431	504	576	665	810	904
40.5 ✓	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	396	447	531	663	804	1 064
40.6 ✓	aan pensioenfondsen	53	62	64	69	74	78
40.8 ✓	aan het buitenland	177	238	242	307	300	380
Onderwijsbijdragen:							
41.20 ✓	aan of via gemeenten ¹⁾ :	1 152	1 146	1 266	1 275	1 692	1 700
41.23 ✓	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	524	610	743	880	990	1 137
41.24 ✓	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	2 268	2 555	2 867	3 503	3 737	4 251
44.2 ✓	Belastingoverdrachten aan de overige publiek- rechtelijke lichamen:						
	kostprijsverhogende belastingen	1 067	1 204	1 388	1 428	1 897	1 989
	belastingen op inkomen en winst	1 582	1 689	1 821	2 160	2 508	2 803
	successierechten	32	31	33	35	40	38
45.20 ✓	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	139	135	129	159	192	236
42.2, 43.2 en 46.2 ✓	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	1 007	1 109	1 389	1 518	1 724	2 275
	Saldo	1 227	909	58	1 062	— 220	301
		10 543	11 167	12 077	14 760	15 613	18 305
		Ontvangsten					
Inkomensoverdrachten:							
40.4 en 40.5	van gezinnen	82	93	1 13	139	148	171
40.8	van het buitenland	15	12	13	17	20	28
47	Belastingen op inkomen en winst:						
	ten bate van het Rijk	8 860	9 370	10 127	12 438	12 930	15 295
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ²⁾	1 582	1 689	1 821	2 160	2 508	2 803
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	4	3	3	6	7	8
		10 543	11 167	12 077	14 760	15 613	18 305

¹⁾ Voor bijzonder onderwijs.²⁾ Waaronder personele belasting respectievelijk 107 117 129 140 155 156

2203
1339
9792

2275
1360
1711
9
4270

1938
301
1637
1201

156
107
165

5. Investerings

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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)	154	172	219	223	231	205
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.	934	1 107	1 325	1 560	1 755	1 795
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing.	49	52	60	69	88	90
58	Overige investeringen	1	1	1	1	1	1
		1 138	1 332	1 605	1 853	2 075	2 091
		Ontvangsten					
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	24	17	19	29	16	15
	Saldo	1 114	1 315	1 586	1 824	2 059	2 076
		1 138	1 332	1 605	1 853	2 075	2 091

2295

6. Vermogensoverdrachten

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
		Uitgaven					
60 ✓	Garantieverplichtingen	62	71	89	79	63	56 ✓
	Oorlogsschadevergoedingen:						
61.2 ✓	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	10	3	3	4	3	- 3 ✓
61.3 ✓	aan bedrijven	5	5	5	5	1	x - ✓
61.4 ✓	aan gezinnen	10	4	5	4	4	4 ✓
	Rampschadevergoedingen:						
62.2 ✓	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	2	2	2	—	1	— ✓
62.3 ✓	aan bedrijven	—	—	—	—	—	— ✓
	Woningbouwpremies:						
63.2 ✓	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke lichamen	5	5	28	17	22	- 22 ✓
63.3 ✓	rechtstreeks aan exploitanten	49	42	33	30	64	(95) ✓
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29	Investeringsbijdragen:						
	aan gemeenten, provincies en waterschappen .	146	223	331	404	399	- 484 ✓
66.23 ✓	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	317	409	368	362	437	502 ✓
66.24 ✓	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	77	93	143	260	522	567 ✓
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winst- oogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	110	109	157	173	282	(286) ✓
66.5 ✓	aan instellingen zonder winst-oogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	37	43	57	59	61	69 ✓
	Overige vermogensoverdrachten:						
68.1 ✓	aan sociale fondsen	—	—	—	114	117	x 117 ✓
68.2 ✓	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	35	37	76	98	130	- 161 ✓
68.3 ✓	aan bedrijven	33	42	36	33	45	61 ✓
68.5 ✓	aan instellingen zonder winst-oogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	19	20	16	20	20	16 ✓
68.6 ✓	aan pensioenfondsen	335	335	342	350	366	381 ✓
66.8 en 68.8 ✓	aan het buitenland	18	36	85	86	133	171 ✓
		1 270	1 479	1 776	2 098	2 670	2 995
		Ontvangsten					
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverplichtingen	22	23	21	27	26	26 ✓
61	Netto opbrengst van aan het Rijk vervallen ver- mogensobjecten	36	9	38	1	4	1 ✓
	Investeringsbijdragen:						
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen .	38	11	15	11	123	118 ✓
65.3	van bedrijven	9	—	—	—	—	—
65.8 en 66.8	van het buitenland	43	50	64	54	72	56 ✓
67	Successierechten:						
	ten bate van het Rijk	191	184	194	216	220	222 ✓
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	32	31	33	35	40	38 ✓
68	Overige vermogensoverdrachten:						
	binnenland	1	1	1	1	1	1 ✓
	buitenland	28	—	—	—	—	—
	Saldo	870	1 170	1 410	1 753	2 184	2 533 %
		1 270	1 479	1 776	2 098	2 670	2 995

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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)	1 812	2 069	2 094	2 022	2 005	2 028 ✓
	aan bedrijven en financiële instellingen:						
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70 ✓	staatsbedrijven en financiële staatsinstel- lingen	327	131	153	177	172	114 ✓
70.31, 70.71, ✓ 72.31 en 72.71 ✓	andere bedrijven en financiële instellingen .	78	161	170	104	129	127 ✓
70.4/5 en 72.4/5	aan gezinnen	48	29	47	53	69	65 ✓
70.8 en 72.8 ✓	aan het buitenland	28	39	444	305	206	252 ✓
Deelnemingen:							
71.31 ✓	bedrijven (binnenland)	61	10	78	66	14	12 ✓
71.71 ✓	financiële instellingen	—	9	—	—	—	—
71.8 ✓	internationale organisaties	228	39	296	13	20	61 ✓
		2 582	2 487	3 282	2 740	2 615	2 659 ✓
Ontvangsten							
Aflossingen van door het Rijk verleende kre- dieten:							
70.2 en 72.2	door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	70	84	93	106	123	136 ✓
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	10	9	11	11	13 ✓
70.4/5 en 72.4/5	door gezinnen	5	5	5	8	11	11 ✓
70.8 en 72.8	door het buitenland	2	150	78	109	—	11 ✓
Liquidatie van en terugbetalingen op deel- nemingen:							
71.31/71.71	in bedrijven en financiële instellingen (binnen- land)	—	—	28	28	4	1 ✓
71.88	in internationale organisaties	—	78	—	264	—	—
	Saldo	2 497	2 160	3 069	2 213	2 465	2 486 ✓
		2 582	2 487	3 282	2 740	2 615	2 659

36993
300
37253

173
623
806

8. Staatsschuld, ont- en aanmuntingen

Code	Omschrijving	1966	1967	1968	1969	1970	1971
		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	542	559	563	588	562	645
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staats- schuld	23	—	237	—	16	15
88	Ontmuntingen	—	—	—	13	15	—
		565	559	800	601	593	660
Ontvangsten							
87	Opbrengst wegens afstoting van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	4	4	4	56	—	—
88	Aanmuntingen	30	21	100	101	169	117
	Saldo	531	534	696	444	424	543
		565	559	800	601	593	660
	Saldo rekeningen 1 tot en met 8	1 998	2 152	3 486	2 320	2 856	2 062

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1971

De totaalsaldi van uitgaven en ontvangsten volgens deze bijlage stemmen overeen met de begrotings- en rekeningssaldi (vergelijk bijlage 8, 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 1971 toegelicht.

	Uit- gaven	Ont- vangsten	Saldo
Volgens bijlage 7	36 993	34 931	2 062
Volgens ontwerp-begroting 1971	32 725	30 663	2 062
Toe te lichten verschil	4 268	4 268	—

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

4830

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

339

3. Binnenlijnse 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

183

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

- a. de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen
- b. de bijdragen voor radio en televisie
- c. de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen
- d. overige salderingen

- 633

- 331

- 42

- 78

4268

3 2.

32.725
339
33.064
30.663
333
31.002

+ 3
+ 3

8. Tienjarenoverzicht 1962-1971

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening						Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ont- werp- begro- ting
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971 ¹⁾
Gewone Dienst										
Uitgaven	9 230	9 839	11 397	13 097	14 579	16 317	18 741	21 643	24 345	27 680
Ontvangsten	9 934	10 820	12 807	14 896	16 354	17 777	20 028	23 139	25 609	29 499
Saldo	+ 704	+ 981	+1 410	+1 799	+1 775	+1 460	+1 287	+1 496	+1 264	+1 819
Buitengewone Dienst										
Uitgaven	2 254	2 503	3 066	3 803	4 194	4 402	5 605	5 100	5 179	5 045
Ontvangsten	267	495	377	722	421	790	832	1 284	1 059	1 164
Saldo	—1 987	—2 008	—2 689	—3 081	—3 773	—3 612	—4 773	—3 816	—4 120	—3 881
Gehele Dienst										
Uitgaven	11 484	12 342	14 463	16 900	18 773	20 719	24 346	26 743	29 524	32 725
Ontvangsten	10 201	11 315	13 184	15 618	16 775	18 567	20 860	24 423	26 668	30 663
Saldo	—1 283	—1 027	—1 279	—1 282	—1 998	—2 152	—3 486	—2 320	—2 856	—2 062

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 genoemde aanvullende posten

Het dienstjaar 1968

1. Verschillen tussen de voorlopige rekeningcijfers en het vermoedelijk beloop

De uitkomst van het dienstjaar 1968 blijkt volgens de voorlopige rekeningcijfers enigszins ongunstiger dan in de miljoenennota 1970, op basis van het vermoedelijke beloop, werd becijferd. Het nadelige saldo op de Gehele Dienst blijkt 150 miljoen hoger. De uitgavenzijde vertoont een vermindering met 142 miljoen, waarvan 69 miljoen betrekking heeft op de onderwijsuitgaven. Daartegenover blijven de ontvangsten 292 miljoen beneden de verwachting van het vorige jaar, hetgeen in hoofdzaak betrekking heeft op de belastingontvangsten. De overige mutaties in uitgaven en ontvangsten, verspreid over de gehele begroting, zijn elk voor zich van betrekkelijk geringe omvang.

2. Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1968

De onderstaande tabel geeft aan in hoeverre de toetsing van de voorlopige rekening 1968 aan de trendmatige begrotingsruimte afwijkt van die ten aanzien van de ontwerp-begroting 1968 (inclusief aanvullende posten).

Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1968

	Volgens miljoenen- nota 1968	Volgens voorlopige rekening 1968
Toeneming relevante uitgaven volgens de ontwerp-begroting resp. rekening 1968 t.o.v. de ontwerp-begroting 1967	2 018	1 793
Extra groei boven de trendmatige stijging ad 150 miljoen van de niet-belastingontvangsten	215	239
Opheffing tekort Gemeentefonds ($\frac{1}{2}$ van 300 miljoen)	-75	-75
Belastingmaatregelen	505	505
	645	669
	1 373	1 124
Trendmatige begrotingsruimte	1 250	1 250
Overschrijding (+) begrotingsruimte	+ 123	- 126

De vermindering van de relevante uitgaven volgens de voorlopige rekeningcijfers 1968 vergeleken met die van de ontwerp-begroting 1968 bedraagt 225 miljoen. De vermindering kan globaal worden verklaard door twee factoren. Enerzijds is met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet rond 300 miljoen meer overgebracht van 1968 naar 1969 dan van 1967 naar 1968. Anderzijds is het tekort van het Landbouw-Egalisatiefonds in de rekening ruim 100 miljoen hoger uitgekomen dan de oorspronkelijke raming voor 1968.

Het dienstjaar 1969

1. *Verschillen tussen de cijfers 1969 volgens het vermoedelijke beloop en die volgens de vermoedelijke uitkomsten in de miljoenennota 1970*

Het nadelig saldo van de Gehele Dienst 1969 is volgens het vermoedelijke beloop 708 miljoen gunstiger dan volgens de vermoedelijke uitkomsten in de miljoenennota 1970. De uitgaven blijken thans per saldo 129 miljoen lager, de ontvangsten 579 miljoen hoger.

Aan de uitgavenzijde verdienen de volgende mutaties afzonderlijke vermelding:

a. leningen aan het Internationale Monetaire Fonds	+ 172
b. bijdrage aan het L.E.F.	+ 263
c. onderwijs en wetenschappen	— 86
d. defensie	— 81
e. huursubsidies	— 61
f. woningwetleningen	— 97
g. stimulering van industriespreiding	— 49
h. mijnsteun	— 26
i. sociale voorzieningen	— 60
j. politie en justitie	— 50

De per saldo hogere ontvangsten zijn in hoofdzaak toe te schrijven aan de volgende mutaties:

a. belastingontvangsten	+ 197
b. saldo van trekkingen en terugkopen I.M.F.	+ 264
c. aflossingen van leningen aan I.M.F.	+ 107
d. winstuitkering door het I.M.F.	+ 15
e. winstuitkering door de Nederlandsche Bank N.V.	+ 44
f. aflossing en reservering door de P.T.T.	+ 31
g. door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt	— 41
h. bijdragen van derden in de kosten van waterstaatswerken	— 127

2. Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1969

In de onderstaande tabel is het vermoedelijk beloop van de begroting 1969 getoetst aan de trendmatige begrotingsruimte. Voorts blijkt daaruit in hoeverre deze toetsing afwijkt van die ten aanzien van de ontwerp-begroting 1969 (inclusief aanvullende posten)

Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1969

	Volgens miljoenen- 1969	Volgens het vermoede- lijk beloop 1969
Toeneming relevante uitgaven volgens de ontwerp-begroting resp. het vermoedelijke beloop 1969 t.o.v. de ontwerp-begroting 1968 . . .	1 514	1 185
Extra groei boven de trendmatige stijging ad 150 miljoen van de niet-belastingontvangsten	305	287
Opheffing tekort Gemeentefonds ($\frac{1}{4}$ van 300 miljoen) .	—75	—75
Autonome wijzigingen belastingontvangsten	88	221
Voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538) .	—40	— ¹⁾
	278	433
	1 236	752
Inhaal overschrijding begrotingsruimte 1968 ad 123 miljoen	39	39
	1 275	791
Trendmatige begrotingsruimte	1 275	1 275
Overschot begrotingsruimte .	—	484

De relevante uitgaven volgens het vermoedelijke beloop 1969 komen 329 miljoen lager uit dan die van de ontwerp-begroting 1969. Deze verlaging is globaal als volgt te verklaren:

a. overboeking met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet (per saldo)	— 500
b. onderwijs en wetenschappen	— 130
c. politie en justitie	— 50
d. sociale voorzieningen	— 60
e. bijdrage aan het L.E.F.	+ 275
f. nabetalings wegens niet-personele uitgaven lager onderwijs	+ 190

De relevante niet-belastingontvangsten dalen met 18 miljoen. De volgende mutaties zijn hier van belang:

a. bijdragen van derden in de kosten van waterstaatswerken	— 112
b. huurdersbijdragen	— 70
c. door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt .	— 41

¹⁾ Door vertraging in de totstandkoming van het wetsontwerp.

d. winstuitkering door de Nederlandsche Bank N.V.	+ 59
e. winstuitkering door het I.M.F.	+ 15
f. aflossing en reservering door de P.T.T.	+ 31
g. Domeinen	+ 20
h. aardgas	+ 20

Voor de verhoging met 133 miljoen van de post autonome wijzigingen belastingontvangsten wordt verwezen naar de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1969 (Kamerstuk 10 132). Het aldaar op blz. 3 vermelde bedrag van 90 miljoen wegens vervroeging accijnsverhogingen is verlaagd tot 60 miljoen.

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). In 1971 is gerekend met verschuiving van een aantal activiteiten uit het Gemeentefonds ten bedrage van rond 450 miljoen (o.a. 320 miljoen uitgaven voor sociale zorg).

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uitkomsten	Ontwerp- begroting
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Algemeen bestuur	558	523	573	696	745	879	975	1 024	1 101	1 199 ✓
Defensie	2 251	2 309	2 624	2 701	2 833	3 208	3 322	3 637	4 002	4 203 ✓
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelings- hulp)	190 ¹⁾	66	326 ¹⁾	432 ¹⁾	245 ¹⁾	61	749	346	210	229 ✓
Ontwikkelingshulp	228	158	153	200	281	390	449	535	696	944 ✓
Justitie en politie (incl. civiele verdediging) . .	519	621	670	881	904	1 001	1 142	1 262	1 434	1 573 ✓
Verkeer en waterstaat	966	1 109	1 270	1 412	1 844	1 936	2 383	2 827	3 086	3 360 ✓
Handel en nijverheid.	187	244	276	386	372	320	518	583	722	698 ✓
Landbouw en visserij	664	807	811	909	955	1 062	1 027	1 327	1 148	1 249 ✓
Onderwijs en wetenschappen	2 510	2 834	3 608	4 055	4 738	5 233	5 903	6 926	8 104	8 950 ✓
Cultuur en recreatie				314	340	417	474	588	677	776 ✓
Sociale voorzieningen	1 117	1 114	1 284	1 579	1 730	1 994	2 679	2 976	3 168	3 906 ✓
Volksgesondheid	97	111	126	163	173	190	213	253	286	320 ✓
Volkshuisvesting:										
a. huursubsidies	231	203	204	211	218	208	215	237	359	469 ✓
b. leningen woningwetbouw	625	734	1 093	1 392	1 805	2 063	2 090	1 995	2 026	2 018 ✓
c. overige uitgaven volkshuisvesting	25	26	48	60	74	103	116	158	232	272 ✓
Oorlogs- en rampschade	50	63	114	84	18	18	11	10	7	5 ✓
Nationale schuld	1 266 ²⁾	1 420 ²⁾	1 283	1 425	1 498	1 636	2 080 ²⁾	2 059	2 266	2 554 ✓
Totaal van de uitgaven	11 484	12 342	14 463	16 900	18 773	20 719	24 346	26 743	29 524	32 725 ✓
Afschrijvingen ³⁾	87	93	103	134	145	162	170	210	200	235 ✓

¹⁾ Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds:

in 1962: 108 miljoen; in 1964: 218 miljoen; in 1965: 346 miljoen; in 1966: 203 miljoen; in 1968: 591 miljoen; in 1969: 172 miljoen

²⁾ Hieronder belangrijke bedragen wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld:

in 1962: 137 miljoen; in 1963: 256 miljoen; in 1968: 237 miljoen.

³⁾ 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.

C. De ontvangsten

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uitkomsten 1970	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971 ¹⁾
Gewone Dienst										
Kostprijsverhogende belastingen	3 894	4 239	5 020	5 531	6 218	6 974	8 128	8 604	10 336	11 395
Belastingen op inkomen, winst en vermogen . .	5 437	5 719	6 916	8 326	9 051	9 554	10 321	12 654	13 150	15 542
Aanvullende post met betrekking tot belas- tingen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	-54
Winsten en andere baten van bedrijven	105	127	104	125	126	182	268	379	439	574
Rente	151	225	218	259	336	410	547	649	773	1 035
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdra- gen en opbrengst radio- en televisiereclame	73	83	102	124	127	176	201	250	288	332
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen . .	35	37	59	67	81	81	82	88	79	78
Overige ontvangsten	239	390 ²⁾	388 ²⁾	464 ²⁾	415	400	481	515	544	597
Totaal Gewone Dienst	9 934	10 820	12 807	14 896	16 354	17 777	20 028	23 139	25 609	29 499
Buitengewone Dienst										
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	222	375	250	289	290	658 ³⁾	604 ³⁾	1 056 ³⁾	634	803
Overige ontvangsten (incl. ontvangsten wegens aflevering munt en bijdragen in de kosten van waterstaatswerken)	45	120	127	433 ⁴⁾	131	132	228	228	425	361
Totaal Buitengewone Dienst	267	495	377	722	421	790	832	1 284	1 059	1 164
Totaal Gehele Dienst	10 201	11 315	13 184	15 618	16 775	18 567	20 860	24 423	26 668	30 663

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 Monetair Fonds voor resp. 223, 65 en 371 miljoen.⁴⁾ Waarvan 340 miljoen wegens verkoop aandelen Breedband.

9. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting

Dit overzicht geeft aan, in hoeverre de begrotingen van de komende jaren reeds zijn of nog worden belast als gevolg van machtigingen tot het aangaan van verplichtingen, die tot uitgaven ten laste van latere jaren leiden. Deze machtigingen worden in de begrotingswetten opgenomen door een toevoeging aan de desbetreffende begrotingsposten. De toevoeging vermeldt het maximale bedrag waartoe de verplichtingen mogen worden aangegaan. Deze toevoegingen worden doorgaans genoemd de binnenlijnse verplichtingenramingen. De toepassing is beperkt tot een betrekkelijk klein aantal begrotingsposten, in hoofdzaak investeringen. Uit het overzicht blijkt, dat het totaal van de binnenlijnse verplichtingenraming vrij groot is: in de ontwerp-begroting 1971 ruim 6800 miljoen, hetgeen overeenkomt met ruim 20 % van het uitgaventotaal van die begroting.

De bedragen, in dit overzicht vermeld, hebben betrekking op juridische verplichtingen. De daarmede eventueel samenhangende technische of andere potentiële verplichtingen blijven buiten beschouwing.

Het totaalbedrag van de machtigingen tot het aangaan van verplichtingen is in de ontwerp-begroting 1971 ruim 1400 miljoen hoger dan in de ontwerp-begroting 1970. De toeneming heeft voornamelijk betrekking op defensie (450 miljoen), de volkshuisvesting (ruim 700 miljoen, waarvan voor woningwetwoningen en exploitatie woningwetwoningen 275 miljoen en voor bijdragen eigen woningen en particuliere huurwoningen 280 miljoen) en de rentesubsidies aan de scheepsbouw (100 miljoen). De ten laste van het Rijkswegenfonds aan te gane verplichtingen nemen toe van 450 tot 600 miljoen en die van het Staatsbedrijf der P.T.T. van 453 tot 610 miljoen.

Overzicht van verplichtingen

	Uitgaven ten laste van			
	1971	1972	1973	na 1973
A. Vóór 1970 aangegane verplichtingen				
Buitenlandse Zaken	55	53	19	—
Justitie	8	3	2	1
Onderwijs en Wetenschappen	46	—	—	—
Financiën	1	—	—	—
Defensie	532	387	144	127
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	867	552	424	1 044
Verkeer en Waterstaat	211	112	48	26
Economische Zaken	93	87	45	32
Landbouw en Visserij	177	176	162	395
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	21	11	7	1
Totaal	2 011	1 381	851	1 626
Rijkswegenfonds	175	20	5	1
P.T.T.	141	10	9	6

	Uitgaven ten laste van				Raming van verplichtingen ¹⁾	
	1971	1972	1973	na 1973	verwachte realisatie	ontwerp-begroting
B. In 1970 aangegaan of nog aan te gaan						
Algemene Zaken	0	—	—	—	0	0
Kabinet van de Vice-Minister-President . .	—	50	50	—	100	105
Buitenlandse Zaken	20	10	9	9	48	48
Justitie	7	5	3	2	17	18
Onderwijs en Wetenschappen	229	46	—	—	275	265
Defensie	277	203	143	457	1 080	822
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	1 273	515	213	630	2 631	2 710
Verkeer en Waterstaat	340	199	158	137	834	844
Economische Zaken	22	45	81	304	452	181
Landbouw en Visserij	62	49	35	134	280	314
Sociale Zaken en Volksgezondheid	3	1	0	—	4	7
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	12	22	22	23	79	79
Totaal	2 245	1 145	714	1 696	5 800	5 393
Rijkswegenfonds	327	160	20	10	517	450
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf . . .	1	—	—	—	1	1
P.T.T.	374	180	25	15	594	453
C. In 1971 aan te gane verplichtingen						
Algemene Zaken	—	0	—	—	—	0
Kabinet van de Vice-Minister-President . .	82	105	—	—	—	105
Buitenlandse Zaken	—	23	18	29	—	70
Justitie	4	8	5	5	—	18
Binnenlandse Zaken	1	2	—	—	—	2
Onderwijs en Wetenschappen	138	229	46	—	—	275
Financiën	—	10	15	15	—	40
Defensie	413	319	239	715	—	1 273
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	894	1 459	656	1 310	—	3 425
Verkeer en Waterstaat	692	392	217	240	—	849
Economische Zaken	16	49	89	228	—	366
Landbouw en Visserij	30	55	43	203	—	301
Sociale Zaken en Volksgezondheid	19	5	1	1	—	7
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	20	23	44	—	87
Totaal	2 289	2 676	1 352	2 790	—	6 818
Rijkswegenfonds	240	360	175	65	—	600
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf . . .	2	1	—	—	—	1
P.T.T.	230	400	180	30	—	610
A+B+C tezamen						
Algemene Zaken	0	0	—	—	—	—
Kabinet van de Vice-Minister-President . .	82	155	50	—	—	—
Buitenlandse Zaken	75	86	46	38	—	—
Justitie	19	16	10	8	—	—
Binnenlandse Zaken	1	2	—	—	—	—
Onderwijs en Wetenschappen	413	275	46	—	—	—
Financiën	1	10	15	15	—	—
Defensie	1 222	909	526	1 299	—	—
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	3 034	2 526	1 293	2 984	—	—
Verkeer en Waterstaat	1 243	703	423	403	—	—
Economische Zaken	131	181	215	564	—	—
Landbouw en Visserij	269	280	240	732	—	—
Sociale Zaken en Volksgezondheid	22	6	1	1	—	—
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	33	53	52	68	—	—
Totaal	6 545	5 202	2 917	6 112	—	—
Rijkswegenfonds	742	540	200	76	—	—
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf . . .	3	1	—	—	—	—
P.T.T.	745	590	214	51	—	—

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

10. De kasontwikkeling van het Rijk

A. De kasontwikkeling in 1969

De tabel op blz. 151 geeft een overzicht van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis in de periode 1 januari 1968 tot en met 30 juni 1970. In 1969 bedroeg het kastekort ruim 2,5 miljard, hetgeen een verbetering ten opzichte van 1968 betekende van 1,1 miljard. Deze mutatie is het saldo van een stijging van de begrotingsontvangsten met 3,3 miljard en van een accres van de begrotingsbetalingen met 2,2 miljard. Uit de tabel blijkt voorts, dat het tekort in 1969 geheel in het eerste halfjaar werd gerealiseerd. De oorzaak daarvan ligt in het betalingspatroon bij de belastingontvangsten die in de tweede helft van het jaar een top plegen te bereiken.

De groei van de begrotingsontvangsten vloeide voor ca. 3/4 voort uit de stijging van de ten behoeve van het Rijk geïnde belastingmiddelen. De kostprijsverhogende belastingen stegen met 474 miljoen, terwijl de belastingen op inkomen, winst en vermogen met 2017 miljoen toenamen. Het forse accres van de laatste categorie belastingen is voornamelijk het gevolg van de voortgaande expansie van de belastbare inkomens en winsten. Tevens vond in 1969 een cumulatie van ontvangsten aan vennootschapsbelasting plaats voortvloeiende uit een relatief groot verschil tussen voorlopige en definitieve aanslagen over het boekjaar 1968. De stijging bij de kostprijsverhogende belastingen stond onder druk van de tegenvallende ontvangsten bij de omzetbelasting als gevolg van de overgang naar het nieuwe stelsel.

Tot de relatief grote stijging van de overige begrotingsontvangsten (post 2) droegen transacties met het Internationale Monetaire Fonds voor 306 miljoen bij. Na correctie voor deze bijzondere mutatie bedraagt de toeneming van deze ontvangstencategorie 475 miljoen. De belangrijkste accresen vloeiden voort uit rente en aflossing van woningwetleningen (100 miljoen), winst en royalties uit de maatschap N.A.M. en Nederlandse Staatsmijnen (64 miljoen), storting in 's Rijks schatkist door de P.T.T. wegens aflossing van kapitaal en toevoeging aan de reserve (58 miljoen), ontvangsten uit hoofde van de liquidatie van het Muntfonds (54 miljoen) en ontvangsten uit radio- en televisiereclame en aan omroepbijdragen (131 miljoen).

Evenals onder de overige begrotingsontvangsten zijn onder de overige begrotingsbetalingen (post 5) transacties met het I.M.F. begrepen. Laat men deze buiten beschouwing dan geven de overige begrotingsbetalingen een stijging te zien van ca. 2,8 miljard. De salaris- en pensioenmaatregelen voor het overheidspersoneel vergden ongeveer 900 à 1000 miljoen meer. Deze factor komt ook tot uitdrukking in de stijging van de afzonderlijke uitgavencategorieën, met name bij de onderwijs- uitgaven (accres van 879 miljoen) en de militaire kas- uitgaven (exclusief civiele verdediging; 402 miljoen). Belangrijke uitgavenstijgingen kwamen verder voor bij Verkeer en Waterstaat (429 miljoen) en Sociale Zaken (384 miljoen). De uitgaven voor de Nationale Schuld

namen met 167 miljoen toe. Voorts vermeerderden de bijdragen van het Rijk aan het omroepwezen met 194 miljoen. Daartegenover daalden de uitgaven voor woningwetwoningen met 96 miljoen tot 1994 miljoen als gevolg van de verlaging van het aantal met rijksleningen te bouwen woningen in de woningbouwprogramma's van de afgelopen twee jaren.

Bij de uitgaven via het Landbouw-Egalisatiefonds trad slechts een gering accres op (36 miljoen). De oorzaak daarvan lag o.m. in een – vergeleken met 1968 – geringere voorraadvorming en in hogere ontvangsten van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw. Verder werden in 1969 betalingen verricht in verband met de liquidatie van het Muntfonds (54 miljoen) en de intrekking van zilveren munten (34 miljoen).

De tabel op blz. 152 geeft een inzicht in de monetaire betekenis van het budgettaire kastekort en de financiering daarvan. Uit dit overzicht blijkt, dat het financieringstekort van de overheid in 1969 bijna 100 miljoen geringer was dan in 1968. In zijn dekkingsbehoefte (som van financieringstekort en betalingen in het kapitaalverkeer met het buitenland) heeft het Rijk grotendeels kunnen voorzien door een netto beroep op de binnenlandse kapitaalmarkt. Daardoor behoefde slechts voor 133 miljoen een beroep op liquiditeitscreatie te worden gedaan, dat is voor ca. 1 miljard minder dan in 1968. Houdt men verder rekening met het feit, dat in 1969 100 miljoen werd vrijgegeven van de op de voorinschrijfrekeningen voor het Rijk beschikbaar gekomen dekkingsmiddelen ten behoeve van de financiering van de gemeentelijke kapitaaluitgaven, dan resteert een nagenoeg monetair neutrale financiering door het Rijk.

Het Rijk trok door de opnemings van langlopende staatsschuld 2070 miljoen aan dekkingsmiddelen aan (post 6). Hiervan was 1226 miljoen afkomstig uit vrije inschrijvingen op een vijftal staatsleningen die in de loop van 1969 tegen een nominale rente variërend van 6½ % tot 8 % werden uitgegeven. Daarnaast werd 750 miljoen verkregen uit omzetting van tegoeden op de voorinschrijfrekeningen in twee onderhandse leningen. Ten laste van de voorinschrijfrekeningen werd verder voor 94 miljoen deelgenomen in de 6½ % lening 1968-IV, waarop de storting in het begin van 1969 werd verricht. De voorinschrijfrekeningen namen per saldo toe met 593 miljoen (post 7). Zonder de hierboven genoemde omzettingen zou het accres 1437 miljoen hebben bedragen.

Behalve in de financiering van het liquiditeitstekort diende te worden voorzien in de dekking van de aflossing van een eerste tranche ad 50 miljoen van de in 1966 uitgegeven 5 en 5½ % schatkistcertificaten. Door netto afgifte van schatkistpapier (excl. het in verband met bijzondere transacties met het buitenland, waaronder het I.M.F., bij de centrale bank ondergebrachte papier) en door netto toeneming van andere vlottende

schuld kwam resp. 160 miljoen en 50 miljoen voor het Rijk beschikbaar. In de laatstgenoemde mutatie zijn o.m. begrepen de door het Rijk aangetrokken kortlopende middelen uit hoofde van de toeneming van bij de schatkist gedeponeerde onbelegde gelden van de Postchèque- en Girodienst en van opneming van kasgeldleningen. Per saldo namen de liquide middelen van het Rijk toe met 27 miljoen.

In de vorige miljoenennota (blz. 17) werd de op dat moment nog bestaande ongedekte financieringsbehoefte van het Rijk voor 1969 geraamd op ongeveer 650 miljoen. Blijkens de tabel op blz. 152 werd in 1969 een tekort aan langlopende dekkingsmiddelen gerealiseerd van ruim 130 miljoen. In aanmerking genomen enkele begripsmatige verschillen en de plaatsing in november 1969 van een tweetal staatsleningen ten bedrage van in totaal 500 miljoen, wijken realisatie en raming nauwelijks van elkaar af.

Ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis

Ontvangsten	1968	1969		1970		Betalingen	1968	1969		1970							
		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	18 538	8 472	12 557	21 029	9 787	3. Aflossing van langlopende binnen- landse schuld	562	290	299	589	292						
2. Overige begrotingsontvangsten ¹⁾ . .	2 282	1 136	1 927	3 063	1 218	4. Aflossing van langlopende buiten- landse schuld	237	—	—	—	15						
	20 820	9 608	14 484	24 092	11 005	5. Overige begrotingsbetalingen ²⁾ . .	23 640	11 841	14 184	26 025	13 372						
							24 439	12 131	14 483	26 614	13 679						
Kastekort wegens begrotingstrans- acties	3 619	2 523	—	2 522	2 674	Kasoverschot wegens begrotings- transacties	—	—	1	—	—						
	24 439	12 131	14 484	26 614	13 679		24 439	12 131	14 484	26 614	13 679						
Overige ontvangsten en betalingen																	
Kasoverschot wegens begrotings- transacties	—	—	1	—	—	Kastekort wegens begrotingstrans- acties	3 619	2 523	—	2 522	2 674						
6. Opneming van langlopende binnen- landse staatsschuld	2 317	573	1 497	2 070	1 460												
7. Wijzigingen in de voorinschrijfreke- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 11) .	—	609	—	593	—	11. Wijzigingen in de voorinschrijfreke- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 7) .	494	—	16	—	187						
8. Netto plaatsing van schatkistpapier (zie ook post 12)	1 280	322	—	—	899	12. Netto aflossing van schatkistpapier (zie ook post 8)	—	—	703	381	—						
9. Vermeerdering van de schuld aan provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en aan het Provinciefonds en het Gemeen- tefonds (zie ook post 13) .	—	—	204	—	—	13. Vermindering van de schuld aan provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en aan het Provinciefonds en het Gemeen- tefonds (zie ook post 9)	89	454	—	250	192						
10. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 14)	177	1 104	—	517	354	14. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10)	—	—	587	—	—						
	3 774	2 608	1 702	3 180	2 713		4 202	2 977	1 306	3 153	3 053						
Afneming van de liquide middelen van het Rijk	428	369	—	—	340	Toeneming van de liquide middelen van het Rijk	—	—	396	27	—						
	4 202	2 977	1 702	3 180	3 053		4 202	2 977	1 702	3 180	3 053						
¹⁾ waaronder verrekeningen met het I.M.F. wegens																	
— aflossing van guldenstrekkings op het fonds	—	—	—	264	—	²⁾ waaronder verrekeningen met het I.M.F. wegens											
— aflossing van leningen krachtens de Algemene Leningarrangemen- ten	65	107	—	107	—	— guldenstrekkings op het fonds .	283	— 271	7	—	302						
						— verstrekking van leningen krach- tens de Algemene Leningarrange- menten.	308	36	136	172	27						

Financieringsoverzicht van het Rijk

	1968	1969	1970 1e halfjaar
Kastekort wegens begrotingstransacties	3 619	2 522	2 674
Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid. . .	89	250	192
Diverse mutaties	— 58	— 180	169
	31	70	361
	3 650	2 592	3 035
Te elimineren:			
Aflossing gevestigde binnenlandse schuld	562	535	292
Vervroegde aflossing gevestigde buitenlandse schuld.	237	—	—
Transacties met het I.M.F. e.d.	525	— 199	329
Overige	35	59	45
	1 359	395	666
Financieringstekort	2 291	2 197	2 369
Kapitaalverkeer met het buitenland	108	114	70
Netto beroep (—) op de binnenlandse kapitaalmarkt:			
— door plaatsing van leningen	—2 317	—2 070	—1 460
— via voorinschrijfrekeningen	494	— 593	187
— aflossing van gevestigde schuld	562	485	242
	—1 261	—2 178	—1 031
Liquiditeitstekort	1 138	133	1 408
tot uitdrukking komend in:			
— netto plaatsing van schatkistpapier (exclusief uit hoofde van bijzondere transacties met het buitenland).	532	160	508
— netto toeneming van andere vlottende schuld	178	50	610
— aflossing van schatkistcertificaten	—	— 50	— 50
— afnemingsc.q. toeneming (-) van liquide middelen van het Rijk	428	— 27	340

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1970

Uit de eerste tabel van deze bijlage blijkt dat het kastekort uit hoofde van begrotingstransacties in het eerste halfjaar 1970 ongeveer 150 miljoen groter was dan in de overeenkomstige periode van het vorige jaar. Deze mutatie is echter mede beïnvloed door transacties met het I.M.F. die in de beide halfjaren een tegengesteld effect hadden op het budgettaire kassaldo. Na correctie voor deze posten geeft dit saldo een verbetering te zien met ruim een half miljard, als resultante van een toeneming van de begrotingsontvangsten met 1504 miljoen en van de begrotingsbetalingen met 984 miljoen.

De stijging van de belastingontvangsten (post 1) met 1315 miljoen ten opzichte van het eerste halfjaar 1969 komt vrijwel in gelijke mate voor rekening van de kostprijsverhogende belastingen en van de belastingen op inkomen, winst en vermogen.

Anders dan in dezelfde periode van 1969 bevatten de overige begrotingsontvangsten (post 2) geen verrekeningen met het I.M.F. In het eerste halfjaar 1969 werd 107 miljoen van het Fonds ontvangen wegens aflossing van guldenleningen krachtens de Algemene Leningsarrangementen. De opbrengststijgingen uit anderen hoofde (189 miljoen) vloeiden vooral voort uit rente en aflossing van woningwetleningen (71 miljoen), aanmuntning (48 miljoen; in hoofdzaak in verband met de aanmaak van de zilveren gedenkmunt) en de winstuitkering van de Nederlandsche Bank (44 miljoen).

Van de aflossing van langlopende schuld had 15 miljoen betrekking op de jaarlijkse aflossing van een in 1945 door de Canadese regering verstrekte lening, waarvan de in 1963 t/m 1969 vervallende termijnen in 1962 vervroegd waren afgelost (post 4).

Ook de mutatie van de overige begrotingsbetalingen (post 5) tussen de beide halfjaren is beïnvloed door transacties met het I.M.F. Na eliminering van de verrekeningen met het Fonds resulteert een stijging van de overige begrotingsbetalingen met 967 miljoen. Tot dit accres droegen de salarismaatregelen voor het overheids-personeel volgens een globale schatting voor 300 à 350 miljoen bij. Mede ten gevolge van deze maatregelen besteedde het Rijk 505 miljoen meer aan onderwijs (totaal 3512 miljoen) en stegen de militaire kasuitgaven (excl. civiele verdediging) van 1672 tot 1777 miljoen. De uitgaven ten behoeve van Verkeer en Waterstaat namen toe met 147 miljoen tot 1200 miljoen en die van Sociale Zaken met 143 miljoen tot 1244 miljoen. Voorts vergden de uitgaven voor de nationale schuld 117 miljoen meer, als gevolg van de toeneming van de staatsschuld en de hoge rentestand. Met uitkeringen aan de gemeenten betreffende de kosten van het lager onderwijs over oudere jaren was 85 miljoen meer gemoeid. Anderzijds verminderden de bijdragen aan het Landbouw-Egalisatiefonds met ruim 300 miljoen, zowel als gevolg van hogere ontvangsten wegens versnelde afrekeningen door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, als van een geringere voorraadvorming.

Door de uitgifte van staatsleningen trok het Rijk in totaal een bedrag van reëel 1460 miljoen aan langlopende dekkingsmiddelen aan (post 6). Daarvan had 471 miljoen betrekking op de netto opbrengst van een drietal in de open kapitaalmarkt geplaatste — 8 % rentende — leningen. Voorts werden onder overeenkomstige voorwaarden twee leningen van in totaal 989 miljoen ondershands bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds ondergebracht. Omdat de reserveringen van het Fonds hierbij achterbleven, daalde het saldo van de voorinschrijfrekeningen met 187 miljoen (post 11). Rekening houdend met aflossing van gevestigde schuld (exclusief schatkistcertificaten) kwam voor het Rijk netto 1031 miljoen aan kapitaalmarktmiddelen ter beschikking, d.i. 89 miljoen meer dan in de eerste helft van 1969 (zie de tweede tabel van deze bijlage).

Anderzijds verminderde de dekkingsbehoefte van het Rijk (financieringstekort en betalingen in het kapitaalverkeer met het buitenland) met 651 miljoen tot 2439 miljoen. Als gevolg van een en ander was het liquiditeitstekort belangrijk geringer dan in de overeenkomstige periode van het vorige jaar (resp. 1408 miljoen en 2148 miljoen).

Ter dekking van het liquiditeitstekort en de aflossing van een tweede tranche schatkistcertificaten plaatste het Rijk netto 508 miljoen aan schatkistpapier (exclusief 391 miljoen aan papier dat wegens bijzondere transacties met het buitenland bij de centrale bank werd ondergebracht). Van dit bedrag werd 73 miljoen in de binnenlandse geldmarkt afgegeven en 435 miljoen bij de Nederlandsche Bank geplaatst krachtens het met deze instelling gesloten seizoenarrangement. Voorts namen andere vormen van vlottende schuld toe met 610 miljoen, onder meer als gevolg van het opnemen van kasgeldleningen. Ten slotte heeft het Rijk, zoals ook uit de volgende tabel blijkt, voor een bedrag van 340 miljoen gedisponeerd over zijn bezit aan liquide middelen.

Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1967	31 dec. 1968	30 juni 1969	31 dec. 1969	30 juni 1970
Saldo bij de Nederlandsche Bank	775	394	19	288	15
Kas-, bank- en girosaldi van comptabelen	385	338	344	471	404
Totaal.	1 160	732	363	759	419
Wijziging t.o.v. vorige datum.		—428	—369	396	—340

11. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1970 met de stand per 30 juni 1969 blijkt dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 2115 miljoen tegen 2267 miljoen in de periode 30 juni 1968 tot 30 juni 1969. Deze stijging vloeit voort uit enerzijds een toeneming van de binnenlandse schuld met 2126 miljoen en anderzijds een afneming van de buitenlandse schuld met 11 miljoen. De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn in deze periode gestegen met 39 miljoen. De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

Omvang van de nationale schuld

	30 juni 1968	30 juni 1969	30 juni 1970
<i>Binnenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde binnenlandse schuld.	18 561	20 052	22 427
Schatkistpapier in omloop . . .	6 347	6 555	6 751
Muntbiljetten in omloop . . .	28	20	17
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	8	—
Gemeentefonds en Provinciefonds	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven lening.	1 249	1 445	1 242
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	2 030	2 641	2 414
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Grootboek voor de Wederopbouw)	31	29	25
Totale binnenlandse schuld . .	28 246	30 750	32 876
<i>Buitenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde buitenlandse schuld.	345	108	97
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld. . .	345	108	97
Totaal staatsschuld	28 591	30 858	32 973
<i>Liquide middelen en vorderingen op korte termijn</i>			
op korte termijn	974	1 272	1 311
Staatsschuld per saldo.	27 617	29 586	31 662

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1969 tot 30 juni 1970 gestegen met 2375 miljoen. In deze periode zijn leningen op de open kapitaalmarkt aangegaan tot een totaalbedrag van 1225 miljoen en is 1750 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen. Tegenover deze toeneming van in totaal 2975

miljoen staat een daling door periodieke aflossingen en inkoop tot een bedrag van 544 miljoen alsmede een aflossing van 56 miljoen ten gevolge van de liquidatie van het Fonds uit de zuivere winsten verkregen uit aanmuntingen van het Rijk.

Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is in de periode 30 juni 1969 tot 30 juni 1970 gestegen met 196 miljoen. Bij het publiek is per saldo 16 miljoen minder en bij de Nederlandsche Bank per saldo 212 miljoen meer aan papier geplaatst dan afgelost. Dit laatste omvat de volgende transacties.

Ter gedeeltelijke financiering van trekkingen, die door het Internationale Monetaire Fonds zijn uitgeoefend is in totaal 383 miljoen aan papier bij de Nederlandsche Bank geplaatst. Daarentegen is wegens terugbetalingen in guldens aan het fonds 354 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank afgelost. Voorts is ter financiering van de door de Staat onder de Algemene Leningsarrangementen aan het fonds verstrekte leningen 162,8 miljoen aan schatkistpapier bij de Nederlandsche Bank ondergebracht. Dit betrof de financiering van aan het I.M.F. verstrekte leningen ten behoeve van Frankrijk ad 54,2 miljoen en Duitsland ad 108,6 miljoen. Daarentegen is 15 miljoen papier bij de Bank afgelost, welk papier destijds is geplaatst ter financiering van vervroegde aflossing van buitenlandse schuld. Tenslotte is op grond van het met de Nederlandsche Bank in 1969 gesloten seizoenarrangement per saldo 400 miljoen schatkistpapier afgelost en op grond van het in 1970 gesloten arrangement per saldo 435 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank ondergebracht.

Het uitstaande bedrag aan schatkistpapier op 30 juni 1969 bestond voor 1445 miljoen aan promessen en 5110 miljoen aan biljetten. Gedurende de periode juni 1969 tot juni 1970 is geplaatst aan promessen 4009 miljoen en aan biljetten 943 miljoen, terwijl in deze periode is afgelost 3915 miljoen aan promessen en 841 miljoen aan biljetten. Op 30 juni 1970 stond derhalve uit 1539 miljoen aan promessen en 5212 miljoen aan biljetten.

De afgifte van schatkistbiljetten over de toonbank heeft doorlopend opengestaan. De tarieven daarvan zijn voor de 3-jarige biljetten gestegen van 6½ % tot 7½ % en voor de 5-jarige biljetten van 6½ % tot 7½ %.

Sedert 28 oktober 1969 zijn ook schatkistpromessen over de toonbank afgegeven met looptijden variërend van 11 tot 5 maanden tegen een disconto van 6 à 6½ %.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven lening (voorinschrijfrekeningen) is in de periode 30 juni 1969 tot 30 juni 1970 met 203 miljoen gedaald. Zoals reeds hiervoor is vermeld, is 1750 miljoen van deze rekeningen omgezet in vaste leningen en opgenomen onder de binnenlandse gevestigde schuld.

De mutaties in de overige posten van de binnenlandse schuld resulteerden per saldo in een daling van 242 miljoen.

De gevestigde buitenlandse schuld bedroeg op 30 juni 1969 Can. \$ 32 130 000, welk bedrag destijds is omgerekend tegen de koers van Can. \$ 1 = f 3,3485. Op 30 april 1970 vond op deze schuld een periodieke aflossing plaats groot Can. \$ 4 590 000, zodat op 30 juni 1970 nog uitstond Can. \$ 27 540 000.

Aangezien de Canadese Regering op 31 mei 1970 het besluit heeft genomen de wisselkoers van de Can. dollar niet langer binnen de tot die datum bestaande marges te handhaven, is de tegenwaarde van het laatstgenoemde bedrag omgerekend tegen de koers op 30 juni 1970 van Can. \$ 1 = f 3,50½.

Door de periodieke aflossing enerzijds en de appreciatie van de wisselkoers anderzijds is de buitenlandse schuld in de omschreven periode per saldo gedaald met f 11 miljoen.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1961

	31-12 1961	31-12 1962	21-12 1963	31-12 1964	31-12 1965	31-12 1966	31-12 1967	31-12 1968	31-12 1969	30-6 1970
Gevestigde binnenlandse schuld	12 748	12 953	14 090	14 407	15 015	16 104	18 028	19 785	21 254	22 427
Schatkistpapier in omloop	3 428	3 144	3 200	3 206	3 655	4 265	4 953	6 233	5 852	6 751
Muntbiljetten in omloop	68	63	62	65	71	71	34	24	18	17
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	—	—	—	—	10	13	11	—
Gemeentefonds en Provinciefonds	114	353	310	239	99	—	—	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	990	1 218	986	1 465	1 663	1 628	1 330	836	1 429	1 242
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	922	1 054	1 083	916	1 070	1 114	1 342	1 529	2 052	2 414
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	188	134	103	78	55	40	35	30	28	25
Vergoedingen wegens geleden watersnood-schade.	7	1	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal binnenlandse schuld	18 465	18 920	19 834	20 376	21 628	23 222	25 732	28 450	30 644	32 876
Gevestigde buitenlandse schuld	974	770	463	419	367	345	345	108	108	97
Vlottende buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	974	770	463	419	367	345	345	108	108	97
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	19 439	19 690	20 297	20 795	21 995	23 567	26 077	28 558	30 752	32 973

12. De staatsbalans

Staatsbalans per 31 december 1969 (met ter vergelijking de cijfers van de balans 1968)

Activa			Passiva		
	1968	1969		1968	1969
1. Kas-, bank- en giroaldi	732	759	10. Schulden op korte termijn:		
2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:			a. schatkistpapier in omloop	6 233	5 852
a. belastingen	6 755	7 635	b. onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	957	1 150
b. nog ten gunste van 1969 (1968) te ontvangen andere middelen	538	391	c. schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden, enz.	1 921	1 758
c. overige vorderingen en vooruitbetalingen	1 812	2 447	d. diverse schulden op korte termijn. .	2 664	3 248
	9 105	10 473	11. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)	2 664	3 070
3. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 11)	2 664	3 070	12. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 591	2 948
4. Vorderingen op lange termijn:			13. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening. .	836	1 429
a. leningen woningwetbouw	11 673	13 563	14. Schulden op lange termijn:		
b. overige vorderingen	1 953	2 224	a. geconsolideerde binnenlandse schuld	19 785	21 254
	13 626	15 787	b. buitenlandse schuld	108	108
5. Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.	c. verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds. .	5 279	5 227
6. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 852	5 024	d. verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	1 406	1 505
7. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	9 370	10 320	e. verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds . . .	3 000	3 000
8. Onroerende en roerende goederen . . .	22 709	25 410		29 578	31 094
9. Diverse activa	142	139	15. Reserve waardeveranderingen	9 065	10 975
			16. Saldo	6 691	9 458
	63 200	70 982		63 200	70 982
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.				6 486	6 768
Overige door het Rijk verstrekte garanties				9 813	10 258

Toelichtingen op de balanscijfers

Post 1. Kas-, bank- en giroaldi

Specificatie:

	1968	1969
Nederlandsche Bank	394	288
Postrekening 1	5	63
Overige saldi.	333	408
	732	759

Post 2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen

a. Belastingen

Als vorderingen wegens belastingen zijn opgenomen de belastingbedragen welke ultimo 1969 materieel verschuldigd waren.

De samenstelling van het bedrag van 7635 miljoen luidt als volgt:

1. Kohierbelastingen:	
Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren) . .	2 243
Nog niet opgelegd (globale schatting):	
over 1968 en voorgaande jaren	1 030
over 1969	3 260
	6 533
2. Niet-kohierbelastingen:	
Omzetbelasting	1 035
Loonbelasting	1 025
Accijnzen	435
Successierechten e.d.	200
	2 695
	9 228
Hierop is in mindering gebracht:	
Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds	990
Ultimo 1969 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohiervorderingen geboekt.	603
	1 593
	7 635

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

De toeneming van het balansbedrag, dat is samengesteld uit een groot aantal vorderingen en vooruitbetalingen, is voor een groot deel een gevolg van het ult. 1969 opnemen van een vordering op het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw ten bedrage van 260 miljoen. Het opnemen van de vordering op dit fonds, welke in voorgaande jaren was begrepen

in post 2b, houdt verband met de omstandigheid dat voor het eerst in 1970 de inkomsten en uitgaven welke met dit fonds worden verrekend, door het Landbouw-Egalisatiefonds worden verantwoord volgens het kasstelsel, hetgeen impliceert dat genoemd bedrag ten gunste van 1970 of een later dienstjaar zal worden geboekt.

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

De balansbedragen bevatten voor de Ministeries van Defensie en van Verkeer en Waterstaat resp. 1425 miljoen en 1325 miljoen.

Post 4. Vorderingen op lange termijn

a. Leningen woningwetbouw

In 1969 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 1994 miljoen; aan aflossingen werd ontvangen 104 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1968	1969
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	464	514
Studievoorschotten	289	325
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	170	202
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	196	196
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	85	156
Vordering op Suriname met betrekking tot het vijf- en het tienjarenplan	141 ¹⁾	150
Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitsgaranties	130	130
Vordering op de Nederlandse Antillen met betrekking tot het driejarenplan en het meerjarenplan (1e en 2e fase)	80	116
Lening aan Suriname voor de gezondmaking van zijn begroting	59	59
Vordering op de Stichting voor de ontwikkeling van machinale landbouw in Suriname	56	56
Werkfondsvoorschotten	56	54
Overige vorderingen	227	266
	1 953	2 224

¹⁾ De vordering met betrekking tot het vijfjarenplan ultimo 1968 ad 4 miljoen (ultimo 1969 16 miljoen) was in de vorige balans begrepen in de post „Overige vorderingen”.

*Post 6. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen**Post 12. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen*

	Deelne- mingen en leningen (balans- post 6)	Verplich- tingen (balans- post 12)
Internationale Monetaire Fonds	2 326	707
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	1 991	1 792
Internationale Ontwikkelings As- sociatie	266	125
Europese Investeringsbank.	259	194
Europese Fonds	109	95
Aziatische Ontwikkelingsbank	40	32
Overige deelnemingen.	33	3
	5 024	2 948

In 1969 werden aan het Internationale Monetaire Fonds leningen tot een bedrag van 172 miljoen verstrekt. Afgelost werd 107 miljoen. Het totaalbedrag van de aan het fonds verstrekte leningen kwam hiermede op 444 miljoen. Het bedrag van de deelneming (1882 miljoen) is in 1969 niet gewijzigd.

De verplichting aan het fonds nam toe met 264 miljoen, welk bedrag per saldo werd ontvangen door verzilvering resp. afgifte van „notes”.

De deelneming in de Internationale Ontwikkelings Associatie werd in 1969 verhoogd met 106 miljoen. Door verzilvering van „notes” werd betaald 10 miljoen, zodat de verplichting jegens deze associatie toenam met 96 miljoen.

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:

	1968	1969
Staatsbedrijf der P.T.T.	4 110	4 980
Rijkspostspaarbank	560	610
	4 670	5 590
N.V. Nederlandse Spoorwegen	2 070	1 990
N.V. Nederlandse Staatsmijnen	1 010 ¹⁾	950 ¹⁾
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	282 ²⁾	372 ²⁾
Koninklijke Ned. Hoogovens en Staalfabrieken N.V.	305	317
De Nederlandsche Bank N.V.	264	288
Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V.	215	219
N.V. Luchthaven Schiphol	186	211
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	93 ³⁾	105 ³⁾
Nederlandsche Middenstandsbank N.V. . . .	65	63
Staatsbedrijf „Artillerie-Inrichtingen” . . .	48	44
N.V. Nederlandse Gasunie	30 ⁴⁾	35 ⁴⁾
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf . . .	32	31
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen . .	100 ⁵⁾	105 ⁵⁾
	9 370	10 320

¹⁾ Inclusief verstrekte leningen ad 75 miljoen.

²⁾ Inclusief converteerbare obligaties ad 73 miljoen.

³⁾ Waarvan nog te storten 42 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 10d.

⁴⁾ Waarvan nog te storten 9 miljoen (1968) resp. 12 miljoen (1969), welke bedragen zijn begrepen in balanspost 10d.

⁵⁾ Waarvan nog te storten 3 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 10d.

De mutaties in 1969 betreffen de netto-investeringen ten bedrage van 410 miljoen, de netto-toeneming van de reserves van 395 miljoen, een waardewijziging van 225 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 waardeinstijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 15.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1969 blijken uit onderstaand overzicht:

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1968	Investerings in 1969	Afschrijvingen in 1969	Verhoging v.d. waarde i.v.m. stijging v.h. prijspeil	Waarde per 31-12-1969
Ministerie van Defensie:					
Marine	2 231	151	90	45	2 337
Landmacht	3 298	201	195	130	3 434
Luchtmacht	1 717	237	254	50	1 750
Ministerie van Verkeer en Waterstaat .	9 487	922	188	1 000	11 221
Agrarische eigendommen	2 452	90	4	252	2 790
Burgerlijke Rijksgebouwen	2 133	198	28	200	2 503
Diversen	1 215	181 ¹⁾	29	8	1 375
	22 533	1 980	788	1 685 ²⁾	25 410

¹⁾ In dit bedrag is 123 miljoen begrepen wegens toeneming van de voorraden van het Landbouw-Egalisatiefonds.

²⁾ Het bedrag van 1 685 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 1969 nog ten laste van de begroting 1969 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 1969.

De stijging ten opzichte van vorig jaar werd o.a. veroorzaakt door de toeneming van de bij het Rijk belegde reserves van het Staatsbedrijf der P.T.T. van 777 miljoen tot 1023 miljoen en van de lopende interest van de Staatsschuld van 553 miljoen tot 630 miljoen.

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

Het bedrag van 1429 miljoen heeft vrijwel geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de Belegingswet) door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

De mutaties in 1969 bestaan uit:

Stortingen ten bedrage van	1 607
Deelneming in de 6½% lening 1968 IV, de 7% onderhandse lening 1969 en de 7½% onderhandse lening 1969	841
Uitbetalingen ten laste van de gestorte bedragen	173
	— 1 014
Saldo toeneming in 1969	593

Post 14. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het „Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1969” is een specificatie van de ultimo 1969 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties in 1969 worden gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 2075 miljoen en amortisatie ten bedrage van 606 miljoen.

b. Buitenlandse schuld

In het hierboven onder post 14a genoemde verslag is ook een overzicht gegeven van de buitenlandse schuld. In 1969 kwamen geen mutaties voor.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1969 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1969 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	1 245
Algemeen Mijnwerkersfonds	136
Stichting Administratie Indonesische pensioenen	124
	— 1 505

De verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds namen enerzijds toe met de contante waarde van de (nieuwe) annuïteit welke het Rijk met ingang van 1969 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 1969 betaalde annuïteiten.

De verplichtingen der beide andere hierboven genoemde instellingen verminderden in verband met de in 1969 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 1969 het tekort onveranderd met 3 miljard opgenomen.

Post 15. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutatie in deze reserve in 1969 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.

Overige door het Rijk verstrekte garanties

	1968	1969
Export- en Importgaranties	4 198	4 018
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:		
het onderwijs:		
voortgezet onderwijs en vormingswerk.	2 047	1 985
wetenschappelijk onderwijs.	217	229
landbouwonderwijs	83	79
	2 347	2 293
de woningbouw	642	1 000
de middenstand	507	558
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	537	503
ziekenhuizen e.d.	326	374
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk.	244 ¹⁾	255
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex artikel 71 Wet op de Materiële Oorlogsschaden)	97	226
de N.V. Luchthaven Schiphol	227	225
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	194	199
de N.V. Nederlandse Spoorwegen.	103	172
de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	126	99
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek „Fokker”	62	70
hotels	40	48
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwagematerieel (Eurofima)	29	33
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	29	29
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij.	26	28
de N.V. Administratiekantoor Betalingen Indonesië	—	23
volksontwikkeling en maatschappelijk werk	10 ²⁾	22
de N.V. Nederlands Congresgebouw	17	18
de emigratie	16	18
de Vincent van Goghstichting	16	15
overige doeleinden	20	32
Garanties voor schade als gevolg van kernongevallen, verleend aan een zevental instellingen op het gebied van de kernenergie, tot een maximum van 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.
	9 813	10 258

¹⁾ Aan het bedrag van 232 miljoen, vorig jaar in de specificatie opgenomen, is toegevoegd het eveneens in die specificatie voorkomende bedrag van 12 miljoen inzake garanties ten behoeve van de Ned. Overzeese Financierings Maatschappij N.V.

²⁾ Ult. 1968 was dit bedrag opgenomen onder „overige doeleinden”.

Balanssaldo

Het voordelige balanssaldo is in 1969 gestegen met 2767 miljoen. Deze verbetering houdt voor een belangrijk gedeelte verband met het vermoedelijke begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1969, hetwelk 1496 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een voordelige invloed ten bedrage van 1271 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend. Dit bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Voordelig verschil tussen de aan het jaar 1969 toe te rekenen belastingen en de terzake in het vermoedelijk beloop van het dienstjaar 1969 opgenomen bedragen	834
Toeneming van de reserves van de Staatsbedrijven	395
Ultimo 1969 nog te ontvangen bedragen ten gunste van het Landbouw-Egalisatiefonds die niet in het vermoedelijk beloop zijn opgenomen (zie ook de toelichting bij post 2c)	260
Opbrengst van de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting ten behoeve van het Rijks-wegenfonds (de met deze opbrengst gefinancierde investeringen zijn op de Staatsbalans geactiveerd onder post 8)	211
Ultimo 1968 te hoog opgenomen verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1968 te verrichten betalingen (de per 31 december 1969 bekende uitgaven van de Gewone Dienst 1968 bleken namelijk lager te zijn dan de vorig jaar geraamde uitgaven) . . .	136
	1 836
Uitgaven ten laste van de Buitengewone Dienst, welke niet op de balans zijn geactiveerd (o.a. bijdragen in investeringskosten van instellingen van wetenschappelijk onderwijs)	395
Diverse posten, per saldo nadelig	170
	565
	1 271

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa	Passiva										
	31 dec. 1965	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969		31 dec. 1965	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969
Kas-, bank- en girosaldi	712	669	1 160	732	759	Schulden op korte termijn:					
Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:						a. schatkistpapier in omloop.	3 655	4 265	4 953	6 233	5 852
a. belastingen	5 579	5 989	6 635	6 755	7 635	b. overige	4 047	4 420	4 658	5 542	6 156
b. overige	1 212	1 402	1 957	2 350	2 838	Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	1 658	1 829	2 436	2 664	3 070
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	1 658	1 829	2 436	2 664	3 070	Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 635	2 841	2 887	2 591	2 948
Vorderingen op lange termijn:						Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 663	1 628	1 330	836	1 429
a. leningen woningwetbouw	5 934	7 680	9 675	11 673	13 563	Schulden op lange termijn:					
b. overige vorderingen	1 284	1 430	1 679	1 953	2 224	a. binnenlandse en buitenlandse schuld	15 382	16 449	18 373	19 893	21 362
Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	b. verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 335	9 637	9 701	9 685	9 732
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 313	4 747	4 610	4 852	5 024	Reserve waardeveranderingen	6 665	7 700	8 075	9 065	10 975
Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	7 300	7 920	8 645	9 370	10 320						
Onroerende en roerende goederen. . .	18 674	19 964	20 774	22 709	25 410	Saldo	1 750	2 982	5 278	6 691	9 458
Diverse activa	124	121	120	142	139		46 790	51 751	57 691	63 200	70 982
	46 790	51 751	57 691	63 200	70 982						
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.							7 225	7 048	6 882	6 486	6 768
Overige door het Rijk verstrekte garanties							6 877	7 430	8 311	9 813	10 258

13. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel

Hoofdstuk/Fonds	Werkelijke sterkte					Geraamd in de begroting		
	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969	30 juni 1970	1969	1970	1971
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	423	438	449	470	466	492	498	522
III Algemene Zaken	163	170	175	182	190	186	210	236
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	38	38	38	43	52	40	57	66
V Buitenlandse Zaken	2 641	2 688	2 799	2 875	2 883	2 948	3 053	3 275
VI Justitie	15 529	16 111	16 388	16 888	16 919	17 431	17 876	18 176
VII Binnenlandse Zaken	1 305	1 434	1 420	1 472	1 507	1 649	1 740	1 836
VIII Onderwijs en Wetenschappen	18 545	20 405	22 179	23 267	23 734	23 912	25 569	27 218
IXB Financiën ¹⁾	23 875	24 423	24 758	25 966	25 393	26 128	26 946	27 570
X Defensie	31 446	31 830	31 297	30 546	30 080	31 943	31 413	30 761
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 493	2 509	2 574	2 544	2 628	2 744	2 664	2 750
XII Verkeer en Waterstaat	12 119	12 847	13 450	14 012	14 295	14 127	14 805	15 347
XIII Economische Zaken	3 764	3 773	4 000	3 950	4 022	4 346	4 491	4 801
XIV Landbouw en Visserij	10 686	10 910	10 980	11 034	11 000	11 670	11 565	11 975
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	6 203	6 386	6 500	6 608	6 614	6 721	6 821	6 825
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2 969	2 982	2 638	2 683	2 754	2 797	2 889	2 977
Algemeen burgerlijk pensioenfonds	637	703	860	1 065	1 123	762	1 060	1 193
	132 836	137 647	140 505	143 605	143 660	147 896	151 657	155 528

¹⁾ De vermelde aantallen zijn inclusief het personeel werkzaam t.b.v. de sociale verzekeringsfondsen (2 800 man voor 1969; 2 950 man voor 1970 en 3 100 man voor 1971).

Uit de tabel blijkt, dat de totale geraamde sterkte toeneemt met 3871 man. Hiervan heeft 294 man betrekking op het in de formatie opnemen van het Landbouw-Economisch Instituut. Het ter zake gecorrigeerde accres bedraagt 3577 man. Dit is een toeneming met 2,3 % (exclusief de tijdelijke uitbreiding in verband met de volkstelling 1970: 2,2 %). De vermindering van het stijgingspercentage (1969: 3,4; 1970: 2,5) wordt aldus voortgezet.

De belangrijkste mutaties worden hierna per begrotingshoofdstuk aangegeven.

Hoge Colleges van Staat (+ 24)

Griffie van de Tweede Kamer (+ 19).

Algemene Zaken (+ 26)

Rijksvoorlichtingsdienst (+ 22).

Buitenlandse Zaken (+ 222)

Buitenlandse Dienst (+ 96) en oprichting korps van deskundigen, werkzaam in ontwikkelingslanden (+ 60).

Justitie (+ 300)

Korps Rijkspolitie (+ 119) en bezetting opleidingscholen (+ 61), voorts versterking personeelsbestand Raden voor de Kinderbescherming (+ 40).

Binnenlandse Zaken (+ 96)

Uitbreiding taken Rijks Computercentrum (+ 49).

Onderwijs en Wetenschappen (+ 1649)

Personeelsformatie rijksinstellingen voor wetenschappelijk onderwijs (+ 1508), departementsafdelingen (+ 100).

Financiën (+ 624)

Belastingdienst (+ 427), onder meer ter versterking van het controleapparaat voor de omzetbelasting, i.v.m. de voorgenomen heffing van rente op belastingschulden en voor werkzaamheden ten behoeve van sociale verzekeringsfondsen.

Kadaster en Openbare Registers (+ 112).

Defensie (– 652)

Herstructurering Landmacht (– 509); (Marine – 107) in hoofdzaak bij de bedrijven en magazijnen.

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (+ 86)

Uitbreiding in verband met uitvoering Beschikking aanvullende huursubsidies (+ 10), tijdelijke uitbreiding in verband met mechanisering en automatisering (+ 10), Rijksplanologische Dienst (+ 20).

Verkeer en Waterstaat (+ 542)

Rijkswaterstaat (+ 440), opheffing bijkantoren Rijksverkeersinspectie als gevolg van voorgestelde wijziging van de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart (- 56), Luchtverkeersbeveiliging (+ 25), Dienst Zuiderzeewerken (+ 25), Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (+ 54).

Economische Zaken (+ 310)

Centraal Bureau voor de Statistiek (+ 357) in hoofdzaak als gevolg van de volkstelling 1970 (+ 233) en de opheffing van de grensformaliteiten aan de intra-Beneluxgrenzen, Octrooiraad (- 22).

Landbouw en Visserij (+ 410)

Opnemen in de formatie van het Landbouw-Economisch Instituut (+ 294); voorts Landbouwhogeschool (+ 60).

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (+ 88)

Opnemen in de formatie van personeel van Het Loo (+ 27).

Algemeen burgerlijk pensioenfonds (+ 133)

Ten dele door een tijdelijke dubbele bezetting in verband met de verplaatsing naar Heerlen.

14. 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 1971 kunnen de gewone ontvangsten globaal als volgt worden geraamd (hierbij is aangenomen dat het wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen uiterlijk 1 februari 1971 in werking treedt):

<i>Provincies</i>	
a. eigen heffingen	8
b. opcenten grondbelasting en personele belasting	41
c. uitkering krachtens art. VII, lid 2 t/m 4 van wetsontwerp 9538	32
d. inkomsten uit bezittingen, inclusief rente	39
e. uitkeringen uit het Provinciefonds	256
f. doeluitkeringen en bijdragen	67
g. uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen ¹⁾	344
	787
<i>Gemeenten</i>	
a. eigen heffingen	580
b. hoofdsom en opcenten grondbelasting en personele belasting	169
c. inkomsten uit bedrijven en bezittingen, inclusief rente	60
d. uitkeringen uit het Gemeentefonds, uitgezonderd de onder e opgenomen uitkeringen lager onderwijs	3 926
e. doeluitkeringen en bijdragen, exclusief leningen woningwetbouw	4 209
	8 944

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

Ervan uitgaande, dat het wetsontwerp 9538 (Wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen) uiterlijk 1 februari 1971 in werking treedt, vervallen de gemeentelijke en de provinciale verordeningen tot heffing van opcenten op de personele belasting met ingang van het belastingjaar 1971/1972 en vervalt tevens de compensatie-uitkering aan de provincies ingevolge artikel 29 van de Financiële-Verhoudingswet 1960.

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

Ter compensatie ontvangen de gemeenten met ingang van 1971 een hogere uitkering uit het Gemeentefonds en de provincies een uitkering ingevolge artikel VII, tweede tot en met vierde lid, van het bovengenoemde wetsontwerp. Voor 1971 worden de volgende opbrengsten geraamd:

	Gemeenten	Provincies
<i>Grondbelasting</i>		
Hoofdsom	50,0	—
Opcenten	29,0	30,0
Totaal	79,0	30,0
<i>Personele belasting</i>		
Hoofdsom	48,0	—
Opcenten	42,0	11,0
Uitkering krachtens art. VII, lid 2 t/m 4 van wetsontwerp 9538	—	32,0
Totaal	169,0	43,0
Totaal	169,0	73,0

Hierbij wordt opgemerkt, dat 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. Indien de gemeenten van deze laatste bevoegdheid volledig gebruik maken, zullen de middelen van de gemeenten met naar raming circa 55 miljoen 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 voor 1971 13,72 % van 30 914 miljoen, dat is rond 4242 miljoen ¹⁾.

De reserve van het Gemeentefonds is sedert het einde van het uitkeringsjaar 1967 geheel ingeteerd; raming van een bedrag wegens rentevergoeding 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 1971 131,4 miljoen minder uitgetrokken dan nu voor 1970 wordt verwacht, te weten:

belastinguitkering	2,0
algemene uitkering	— 133,4

¹⁾ Inwerkingtreding van wetsontwerp 9538 met ingang van 1 februari 1971 heeft tot gevolg een verhoging van het aandeel in de opbrengst van de rijksbelastingen met 0,22%, hetgeen de middelen in het fonds met 68,0 miljoen doet toenemen.

Voor de toekenning van aanvullende bijdragen is 70 miljoen uitgetrokken.

De uitkering lager onderwijs, voor 1971 geraamd op 665 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 1971 komt beschikbaar 0,829 % van 30 914 miljoen, dat is circa 256,3 miljoen.

D. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitkeringen en bijdragen die de lagere publiekrechtelijke lichamen rechtstreeks ten laste van de ontwerp-rijksbegroting 1971 ontvangen tot dekking van gewone zowel als van kapitaaluitgaven. Deze merendeels uit wettelijke regelingen voortvloeiende doeluitkeringen en bijdragen zijn in de tabel ingedeeld naar onderwerp van staatszorg en bovendien nader verdeeld over gemeenten, provincies en andere lagere publiekrechtelijke lichamen (zoals waterschappen en gemeentelijke samenwerkingsorganen). Ter vergelijking zijn de overeenkomstige bedragen uit de ontwerp-begroting 1970 in de tabel vermeld.

	Ontwerp-begroting 1970				Ontwerp-begroting 1971			
	Totaal	Aan gemeenten	Aan provincies	Aan andere l.p.l.	Totaal	Aan gemeenten	Aan provincies	Aan andere l.p.l.
Politie en civiele verdediging .	521	480	6	35	582	541	4	37
Verkeer en waterstaat ¹⁾ . . .	537	111	350	76	649	143	394	112
Onderwijs, cultuur en recreatie	1 570	1 557	5	8	1 786	1 769	6	11
Sociale voorzieningen en volksgezondheid	738	725	2	11	1 218	1 204	3	11
Volkshuisvesting ²⁾	2 324	2 321	3	—	2 457	2 454	3	—
Overige doeleinden	167	130	—	37	185	116	1	68
	5 857	5 324	366	167	6 877	6 227	411	239

¹⁾ Inclusief uitkeringen aan provincies ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen.

²⁾ Inclusief leningen woningwetbouw.

Het totaal van de doeluitkeringen belooft ca. 21 % van de rijksuitgaven voor 1971 en vertoont — de overname door het Rijk van de uitkeringen voor sociale zorg ad 320 miljoen buiten beschouwing gelaten — ten opzichte van 1970 een stijging van ca. 12 %, hetgeen ongeveer overeenkomt met de stijging van 1970 op 1971 van de totale rijksuitgaven.

In de cijfers volgens de ontwerp-begroting 1971 is rekening gehouden met een aandeel van bijna 200 miljoen in de stelpost voor nieuwe salarismaatregelen, die in het begrotingshoofdstuk Binnenlandse Zaken is opgenomen.

De stijging van 1970 naar 1971 kan per onderwerp van staatszorg als volgt worden gespecificeerd.

	1970	1971
<i>Politie en civiele verdediging</i>		
waarvan:		
Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie	451	494
Algemene salarismaatregelen	25	44
<i>Verkeer en Waterstaat</i>		
waarvan:		
Uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen	306	344
Bijdragen in de kosten van versterking van hoogwaterkeringen	38	77
Bijdragen ten behoeve van het openbaar vervoer en verkeersvoorzieningen . . .	92	111
Bijdragen ten behoeve van de bestrijding van de waterverontreiniging	18	31

Onderwijs, cultuur en recreatie

waarvan:

Bijdragen aan gemeenten ten behoeve van het openbaar en bijzonder onderwijs .	1 485	1 647
Openluchtrecreatie	28	35
Algemene salarismaatregelen	46	86

Sociale voorzieningen en volksgezondheid

waarvan:

Vergoeding ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening	107	124
Complementaire arbeidsvoorzieningen .	356	422
Groepsregelingen C.R.M.	125	496
Algemene salarismaatregelen	34	63

Volkshuisvesting

waarvan:

Leningen woningwetbouw	1 957	2 018
Huursubsidies	202	236
Uitgaven ten behoeve van krotontzuiming, krotverwerving, woningverbetering, sa- nering en stadsreconstructie	152	190

Overige doeleinden

waarvan:

Verbetering van de infrastructuur.	40	70
--	----	----

E. Financiering van de kapitaaluitgaven

Het totaal van de kapitaaluitgaven van provincies en gemeenten in 1969 (exclusief aflossingen) daalde, zoals uit de volgende tabel blijkt, met 190 miljoen tot ca. 6070 miljoen. Dit werd veroorzaakt door een daling van de uitgaven voor volkshuisvesting met ca. 290 miljoen, waartegenover de overige kapitaaluitgaven met ca. 100 miljoen, d.i. met 2,4 %, toenamen. Van deze laatste vertoonden de uitgaven voor nutsbedrijven een teruggang van ca. 40 miljoen, hetgeen een voortzetting van de in 1967 ingezette daling betekende. Daarentegen vertoonden de uitgaven in de sectoren andere openbare werken en onderwijs, kunsten en wetenschappen een vrij sterke stijging, namelijk van resp. ca. 80 en 60 miljoen. In percentages gemeten betekent dit een stijging van achtereenvolgens 8 % en 10 %.

Bij de financiering van de kapitaaluitgaven gaven de kapitaalinkomsten in 1969 een verdere stijging te zien van ca. 70 miljoen. Anderzijds nam het saldo op de lopende rekening, dat in 1968 niet onaanzienlijk was gestegen, in 1969 met ca. 120 miljoen af.

De vaste leningmiddelen gaven een sterke daling te zien. De zgn. overige vaste leningen, d.w.z. de leningen anders dan die voor de woningwetbouw, liepen met ca. 550 miljoen terug. Deze middelen kwamen voornamelijk ter beschikking via de centrale financiering. Voorts is hierin begrepen een beperkt bedrag aan gelden, die op grond van verleende ontheffingen van de eis van centrale financiering werden aangetrokken. In verband met de daling van dit totaal met 550 miljoen – hetgeen het

bedrag vertegenwoordigt dat op kasbasis is opgenomen – valt echter te vermelden, dat op toewijzingsbasis door provincies en gemeenten via de centrale financiering een bedrag van 2197 miljoen (inclusief 100 miljoen uit de voorinschrijfrekening van het A.B.P. bij het Rijk) werd opgenomen, terwijl ontheffing werd verleend voor 228 miljoen. Het totaal ad 2425 miljoen benaderde het overeenkomstige bedrag van 1968, hetwelk 2440 miljoen bedroeg. Een deel van de in 1969 toegewezen vaste geldleningen zal echter eerst in 1970 tot een kasontvangst aanleiding geven. De vlottende schuld steeg per saldo met het forse bedrag van 716 miljoen.

De voortdurende krapte op de kapitaalmarkt en de daarmee gepaard gaande stijging van de rente tot het peil van ruim 8 % noopten ertoe, de centrale financiering te handhaven. Bij beschikking van 3 december 1969, nr. A69/16642 (*Stcrt.* 236), (beschikking ingevolge artikel 5 van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen) werd hiertoe overgegaan. Het wetsontwerp ter goedkeuring van deze beschikking werd ingediend op 8 juli 1970 (Kamerstuk 10 740).

Het eerste kwartaal 1970 gaf voor de categorie overige vaste leningen, een gunstiger beeld te zien met een accres van 86 miljoen. Dit houdt o.m. verband met de hierboven vermelde storting op leningen, die reeds in 1969 waren toegewezen. Het saldo lopende rekening nam toe met 78 miljoen t.o.v. het eerste kwartaal 1969. Daarentegen daalde het aan woningwetleningen ontvangen bedrag met 108 miljoen. Dit hangt samen met de teruggang van de kapitaaluitgaven voor volkshuisvesting met 80 miljoen. De overige kapitaaluitgaven gaven in het eerste kwartaal een groei te zien van 86 miljoen of ca. 10 %.

Er zijn nog geen gegevens beschikbaar over de kapitaaluitgaven en de financiering daarvan in het tweede kwartaal 1970. Wel bekend zijn de voor 1970 tot dusverre via de centrale financiering en via de ontheffingen daarvan toegewezen bedragen. Deze beliepen per 10 augustus 1970 resp. 976 en 276 miljoen. Voor 1969 bedroegen de overeenkomstige bedragen resp. 1101 en 83 miljoen. In totaal is er dus een toeneming in 1970 ten opzichte van 1969 van 68 miljoen.

Kapitaaluitgaven ¹⁾ van provincies en gemeenten op kasbasis en hun financiering

	1967	1968	1969	Eerste kwartaal	
				1969	1970
Volkshuisvesting	1 982	2 115	1 828	411	331
Bouwrijp maken van gronden voor woningbouw en industrie	928	1 006	1 017	199	242
Andere openbare werken	897	1 038	1 118	197	210
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	533	635	697	132	144
Nutsbedrijven	659	616	572	109	100
Volksgezondheid ²⁾			262	54	63
Eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd ²⁾			106	20	22
Overige kapitaaluitgaven.	683	846	466	109	125
Totaal.	5 682	6 256	6 066	1 231	1 237
Aflossingen van opgenomen leningen	891	907	1 077	228	236
Totaal te financieren	6 573	7 163	7 143	1 459	1 473
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	833	1 031	914	105	183
Kapitaalinkomsten	964	1 297	1 368	349	351
Woningwetleningen	2 014	2 001	1 945	456	348
Overige vaste leningen.	2 508	2 574	2 020	293	379
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	111	130	180	41	32
Saldo mutaties netto vlottende schuld	143	130	716	215	180
Totaal.	6 573	7 163	7 143	1 459	1 473

¹⁾ Inclusief kapitaalverstrekkingen²⁾ T/m 1968 begrepen onder Overige kapitaaluitgaven

15. De uitgaven van de gehele overheid (excl. sociale fondsen)

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 de begroting van een ander overheidsorgaan. Zo subsidieert het Rijk bepaalde activiteiten van gemeenten en provincies (zie bijlage 14 D). In de tabel wordt een geconsolideerd beeld van de uitgaven van de gehele overheid gegeven¹⁾. Bij de daarin opgenomen splitsing tussen Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen zijn de uitgaven toegerekend aan de sector die de desbetreffende taken uitvoert.

De onder overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen bedragen omvatten mede de uitgaven van het bijzonder onderwijs en met ingang van 1955 die van de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen van wetenschappelijk onderwijs (voordien opgenomen onder Rijk).

wijzigingen in de omvang van de uitgaven, maar ook versnellingen of vertragingen in de groei van het nationale inkomen van invloed zijn op de percentages.

In de tabel is geen rekening gehouden met de uitgaven wegens verstrekte kredieten, deelnemingen, schuldaflossing en ontmunting. Daardoor zijn ook de uitgaven voor woningwetleningen buiten beschouwing gebleven. Van 1958 tot 1967 waren deze gestegen tot ongeveer 2,7 % van het nationale inkomen. Sindsdien vertonen zij relatief gezien een dalende tendens. In 1969 maakten zij ongeveer 2,2 % uit van het nationale inkomen.

Tenslotte wordt de aandacht gevestigd op enkele incidentele invloeden, met name de invoering van de Algemene Ouderdomswet in 1957, waardoor de rijksuitgaven krachtens de Noodwet Ouderdomsvoorziening (ruim 300 miljoen) vervielen, de in 1961 opgetreden revaluatieverliezen (rond 300 miljoen) en de m.i.v. dat jaar verschuldigde annuïteit ter sanering van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (rond 200 miljoen).

Jaar	Nationaal inkomen (netto marktprijzen)	Rijk		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	75 830	10 742	14,2	13 135	17,3	23 877	31,5
1968	84 070	12 035	14,3	14 365	17,1	26 400	31,4
1969	93 670	13 750	14,7	16 070	17,1	29 820	31,8

Door de uitgaven uit te drukken in procenten van het nationale inkomen is de relatieve plaats van de Overheid in de volkshuishouding tot uitdrukking gebracht. Bij vergelijking van de percentages van jaar tot jaar dient wel in aanmerking te worden genomen, dat niet alleen

¹⁾ In hoofdzaak ontleend aan de nationale rekeningen.

16. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1971

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van het Pensioenbestuur	32	Ontvangsten van het Pensioenbestuur, voornamelijk terzake van werkzaamheden voor derden	3
Pensioenen	1 376	Pensioenen	3 904
Pensioenen, overgangstoelagen en kindertoelagen	1 250	Annuititeiten t.l.v. het Rijk	212
Meerdere uitgaven van pensioenen in verband met loon- en salarismaatregelen	50	Pensioenbijdragen (premies)	2 442
Uitkering ineens bij huwelijk van vrouwelijke ambtenaren en bij emigratie	34	Drempeltijdbijdragen	34
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet	7	Wachtgeldtijdbijdragen	11
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	3	Bijdragen wegens inkoop van diensttijd	1
Premie voor gepensioneerden ingevolge de A.O.W./A.W.W.	27	Bijdragen wegens inkoop ex het Generaal Pardon	0
Overige uitgaven	5	Pensioenbijdragen (premies) voor militaire weduwen- en wezenpensioenen	60
Beleggingen	2 822	Meerdere ontvangsten aan pensioenbijdragen in verband met loon- en salarismaatregelen	99
Kosten inzake beleggingen	8	Rente van beleggingen	1 006
		Netto revenuen uit onroerende goederen	36
		Overige ontvangsten	3
		Beleggingen	331
		Aflossingen van leningen, verkoop van effecten en van onroerende goederen	317
		Deel van revenuen uit beleggingen bestemd voor kosten, afschrijving en toevoeging aan reserves	14
	4 238		4 238

B. Rijkswegenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanleg en uitbreiding van door het Rijk te beheren of beheerde wegen en oeververbindingen	742	Bijdrage van het Rijk voor de aanleg van wegen en oeververbindingen	406
Overige uitgaven	3	Bijdragen van derden	5
Nadelig saldo van de laatstelijk afgesloten rekening	0	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting	334
	745		745

C. Landbouw-Egalisatiefonds

Uitgaven		Ontvangsten	
Akkerbouw	351	Akkerbouw	610
Restitutie bij de uitvoer van granen en produkten daarvan, alsmede pro- duktierestitutie	252	Heffing op de invoer van enkelvoudige granen	533
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van granen, alsmede denaturatiever- goedingen	28	Heffing op de invoer van verwerkte produkten in de graansector	40
Restitutie bij de uitvoer en produktie- restitutie in de rijstsector	5	Heffing op de invoer van rijst en rijst- produkten	18
Restitutie bij de uitvoer en produktie- restitutie in de suikersector	3	Heffing tot dekking van opslagkosten van suiker	17
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van suiker, alsmede denaturatiever- goeding	40	Heffing op de invoer in de suikersector	0
Vergoeding van opslagkosten van sui- ker	20	Produktieheffing op suiker	0
Steunmaatregelen voor vlas en hennep	3	Overige inkomsten	2
Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen	0		
Vee en vlees	122	Vee en vlees	23
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	21
Zuivel	753	Zuivel	1
Restitutie bij de uitvoer van zuivel- produkten	550	Heffing op de invoer van zuivelpro- dukten	1
Nadelig saldo op de aan- en verkoop van boter en mager melkpoeder, premie voor opslag, alsmede steun daarop	203		
Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen	0		
Margarine, vetten en oliën	6	Margarine, vetten en oliën	0
Restitutie bij de uitvoer en produktie- restitutie in de sector vetten en oliën	1	Heffing op de invoer in de sector vetten en oliën	0
Steun in de sector vetten en oliën . .	5		
Tuinbouw en sierteelt	16	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	15		
Pluimvee en eieren	17	Pluimvee en eieren	2
Restitutie bij de uitvoer van produkten in de pluimveesector	14	Heffing op de invoer in de sectoren slachtpluimvee en eieren	2
Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen	3		

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Overige uitgaven	45	Overige ontvangsten	673
Restituties bij de uitvoer van niet annex II-produkten	28	Heffing op de invoer van niet annex II-produkten	8
Kosten wegens de uitvoering van maatregelen door de produktschappen en het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau	14	Ontvangsten van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	420
Bijdrage aan het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	0	Bijdrage van hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	245
Onvoorziene uitgaven	3		
	1 310		1 310

D. Gemeentefonds

<i>Uitgaven ¹⁾</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkering lager onderwijs	665	13,72% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	4 242
Belastinguitkering	20	Rijksuitkering lager onderwijs	665
Algemene uitkering	3 836	Rente over de reserve	0
Aanvullende bijdrage	70		
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	0		
	4 591		4 907

¹⁾ Geen rekening is gehouden met de invloed van algemene salarismaatregelen in 1971.

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	256	0,829% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	256

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

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekeningen	27	Opbrengsten	61
Verbruik van papier en direct materiaal	12	Andere baten van de exploitatie	1
Werk voor derden	17		
Afschrijvingen	1		
Vennootschapsbelasting	1		
Overige uitgaven	3		
Voordelig saldo van de exploitatie	1		
	62		62

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Gebouw en terrein	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen	3
Aanschaffing van werktuigen en gereedschappen	2	Afschrijvingen	1
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	1		
	4		4

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	768	Posterijen	714
Telegrafie	94	Telegrafie	106
Telefonie	1 228	Telefonie	1 430
Draadomroep	14	Draadomroep	8
Omroep en televisie	33	Omroep en televisie	33
Postcheque- en Girodienst	268	Postcheque- en Girodienst	324
		Overige baten	154
	2 405		
waarvan komt ten laste van afschrijvingen en rente	563		
zodat wordt uitgetrokken	1 842		
Afschrijvingen	282		
Rente	281		
Overige lasten	1		
Toevoeging aan fondsen en reserves	348		
Uitkering aan het Rijk van het voordelige saldo	15		
	2 769		2 769

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	710	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	710
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	8	Uitkering van het Rijk van het bedrag, waarmee de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	8
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	282	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	282
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	348	Toevoeging aan fondsen en reserves	348
	1 354		1 354

Lasten en baten van de exploitatie van de Rijkspostspaarbank

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfslasten	353	Bedrijfsbaten	370
Toevoeging aan fondsen en reserves	17		
	370		370

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 exploitatie- tielasten	3
Afschrijvingen en overige uitgaven	2	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werk- zaamheden	2
	5		5

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanschaffing van werktuigen en meubelen en aan- maak van werktuigen	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen . . .	1
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	0	Afschrijvingen	0
	1		1

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

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

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Terreinen, gebouwen en inrichtingen	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	51	Productie	51
Afschrijvingen	4	Nadelig saldo van de exploitatie	4
	55	Overige ontvangsten	0
			55

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Investeringen	4	Afschrijvingen	4
Beschikking ten laste van reserverekeningen en voorzieningen	0	Afneming van het ter voorziening in de vlottende middelen van het bedrijf opgenomen kapitaal . .	0
	4		4