

A.W.

Miljoenennota 1972

Zitting 1971-1972 – **11 500**

RIKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1972

NOTA OVER DE TOESTAND

VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 21 september 1971)

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 ontwikkeling in 1971 en 1972	
1.1 Algemeen	7
1.2 Binnenlandse bestedingen	7
1.3 Arbeidsmarkt, lonen en prijzen	9
1.4 De omvang van de collectieve sector	11
1.5 Kapitaalmarkt.	12
 Hoofdstuk 2. Het financieel-economisch beleid	
2.1 Kosten- en prijsstijgingen en overbesteding	13
2.2 De strijd tegen de kosten- en prijsspiraal	13
2.3 Het begrotingsbeleid	14
2.4 Het monetaire beleid	19
 Hoofdstuk 3. De uitvoering van de begroting 1971	
3.1 Totaalbeeld.	21
3.2 Nadere mutaties	21
3.3 Relevante mutaties.	22
3.4 Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabili- teitswet.	23
3.5 Niet relevante uitgaven.	24
3.6 Herziene raming belastingontvangsten	24
3.7 De financiering van het begrotingstekort 1971.	25
 Hoofdstuk 4. Hoofdpijnen van de ontwerp-rijksbegroting 1972	
4.1 Het beleid ten aanzien van uitgaven en niet-belasting- ontvangsten	26
4.2 Het belastingbeleid	31
4.3 Totaalbeeld ontwerp-begroting 1972	38
4.4 Het trendmatige begrotingsbeleid.	40
4.5 De financiering van het begrotingstekort 1972	42
4.6 De begroting 1972 en de conjunctuur	43
 Hoofdstuk 5. Het budgettaire beleid op langere termijn	
5.1 Meerjarenramingen.	45
5.2 Toepassing van de profijtgedachte	46
5.3 Nieuwe begrotingssystemen	48
5.4 Coördinatie van het budgettaire beleid binnen de Euro- pese Gemeenschappen	49

	blz.
Hoofdstuk 6. De uitgaven 1971–1972	
6.1 De uitgaven ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg	51
6.2 De nieuwe regeling van de financiering van de Europese Gemeenschappen	51
6.3 Kosten van algemene salarismaatregelen e.d.	52
6.4 Toelichting per onderwerp van staatszorg	55
Hoofdstuk 7. De ontvangsten 1971–1972	
7.1 De belastingontvangsten	78
7.2 De niet-belastingontvangsten	86
Hoofdstuk 8. De financiën van de gemeenten en de provincies	
8.1 De financiering van de kapitaaluitgaven	90
8.2 De financiering van de lopende uitgaven van de gemeenten	91
8.3 Het Gemeentefonds	93
Slotbeschouwing	95
Bijlagen	
1. Algemene verzamelstaat van de totalen per begrotingshoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1971 en de begroting 1972	99
2. Aanvullende posten 1972	101
3. De financiering van de kosten van algemene salarismaatregelen uit het proportionele deel van de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten	102
4. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1970, 1971 en 1972 . .	103
5. De uitgaven 1971 en 1972 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk	107
6. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting	111
7. De uitgaven en ontvangsten 1967–1972, ingedeeld naar economische groepen	113
8. Tienjarenoverzicht 1963–1972	121
9. De ontwikkeling van het begrotingsbeeld voor de jaren 1964–1971 van ontwerp-begroting tot rekening (resp. vermoedelijke uitkomsten) . . .	127
10. Specificatie wijzigingen begroting 1971 ten opzichte van het beeld volgens de tussentijdse nota aan de Tweede Kamer	128
11. De kasontwikkeling van het Rijk (in 1970 en het eerste halfjaar 1971)	130
12. De nationale schuld	135
13. De staatsbalans	137
14. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel	145
15. Enige gegevens over de financiën van de lagere publiekrechtelijke lichamen	147
16. De uitgaven van de gehele overheid en de sociale verzekering	151
17. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1972	152
18. Berekening van het Nederlandse aandeel in de uitgaven van de Europese Gemeenschappen	157

Inleiding

Het jaar 1971 vertoont nog alle kenmerken van overspanning, te weten een sterke loonstijging en grote spanning op de arbeidsmarkt. Als gevolg daarvan wordt de kern van de huidige economische problematiek gevormd door een aanhoudende overbesteding – tot uiting komend in een inmiddels vrijwel chronisch tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans – in combinatie met een zich op een hoog niveau voortzettende kosten- en prijsinflatie. Hieraan zal een extra dimensie worden toegevoegd indien in 1972 de economische groei onder de trendmatige komt te liggen zonder dat de thans bestaande problematiek wezenlijk wordt verzacht. Zou ook op langere termijn een aanzienlijke vertraging van de groei optreden dan dreigt het realiseren van de vele wensen ten aanzien van voorzieningen in de collectieve sector, die immers claims op de toekomstige groei van de nationale middelen zijn, ernstig te worden bemoeilijkt. Dit zou ook gevaren oproepen voor de handhaving van een gewenst peil van werkgelegenheid. Uitgaande van deze ongunstige verwachtingen moet het beleid de komende jaren worden gericht op een ombuiging in de ontwikkeling in zowel de reële als de nominale sfeer ten einde te voorkomen dat het weerstandsvermogen van de economie zou worden ondermijnd.

Het kabinet ziet zich intussen geplaatst voor een uiterst ongunstige ontwikkeling van het begrotingsbeeld voor het lopende jaar. Tegenover aanzienlijk hogere uitgaven, onder meer voor onderwijs, algemene salarismaatregelen en door besteding van overschotten uit 1970, staan slechts ten dele hogere ramingen van de belastingopbrengsten. Het begrotingstekort (volgens de oorspronkelijke raming ca. 2100 miljoen en in de tussentijdse nota aan de Tweede Kamer geraamd op 2200 miljoen) neemt daardoor toe tot 3900 miljoen. Door de opbrengst van de wiebeltax en de daarmee samenhangende uitgavenbeperking vermindert dit tekort tot 3400 miljoen.

De rijksbegroting 1972 is opgezet met inachtneming van de grenzen, die het sinds jaren gevoerde trendmatige begrotingsbeleid stelt. De mede onder invloed van te verwachten prijs- en loonstijgingen sterke groei van de uitgaven bij ongewijzigd beleid en de wens op bepaalde terreinen extra stijgingen toe te staan maken het noodzakelijk – nog afgezien van de wenselijkheid van een herwaardering van overheidsuitgaven op zichzelf – dat maatregelen tot beperking van uitgaven op andere onderdelen worden tot stand gebracht. Hierbij legt het kabinet het accent op versoering van bepaalde voorzieningen, matiging van investeringen en ruimere toepassing van de profijtgedachte.

De omstandigheid, dat in enkele gevallen het verlagende effect nog niet of niet ten volle in 1972 zal optreden en het bijzondere karakter van enkele andere uitgavenposten geven aanleiding daartegenover een tijdelijke dekking te stellen door een beperking van de aanvankelijk voorgenomen vermindering van de heffing van omzetbelasting op investeringen.

Ondanks strikte handhaving van de bedoelde trendmatige norm zou het begrotingstekort 1972 ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1971 toenemen van 2100 tot 3200 miljoen aangezien het verwachte accres van de belastingopbrengsten sterk achterblijft bij de veronderstelde trendmatige groei. Financiering van een zodanig tekort op de kapitaalmarkt zou een onaanvaardbare druk uitoefenen op de kapitaaluitgaven van de gemeenten en de woningbouw. Met het oog hierop wordt voorgesteld de wiebeltax voor 1972 te continueren onder ver-

hoging van het percentage van 3 tot 5 van het belastingbedrag. In samenhang daarmee zullen op de in de ontwerp-begroting 1972 geraamde uitgaven beperkingen worden aangebracht tot een totaal van 90 miljoen. Aldus ontstaat het volgende beeld van de begroting 1972:

Uitgaven	37 741
Ontvangsten	35 429
Saldo	— 2 312

Het te financieren tekort zal verder worden verminderd door een versnelling van de invordering van de inkomsten- en de vermogensbelasting, die wenselijk is – in het bijzonder nu het wetsontwerp berekening van rente inzake belastingen wordt ingetrokken – ten einde de ongelijkheid in betalingstijdstip tussen loon- en inkomstenbelasting te verkleinen.

Op het terrein van het belastingbeleid moet voorts compensatie worden gevonden voor enkele reeds vaststaande, respectievelijk in overweging zijnde verlagingen, zoals de verdere verruiming van de aftrek voor de werkende gehuwde vrouw, de verzachtingen in het kader van de vervanging van de zegel- en registratierechten door belastingen van rechtsverkeer en de laatste fase van de Kennedy-ronde. Naast voorlopige handhaving van het 6e punt vermogensbelasting wordt daartoe voorgesteld verdubbeling assurantiebelaasting, verhoging benzine-accijns, invoering accijns op frisdranken en mineraalwater en overbrenging van elektriciteit naar het algemene tarief van de omzetbelasting.

De wettelijke regeling van de inflatiecorrectie op het tarief van de inkomsten- en de loonbelasting treedt met ingang van 1972 in werking.

Hoofdstuk 1. De economische ontwikkeling in 1971 en 1972

1.1 Algemeen

In de loop van 1971 vertonen de groei van de produktie en die van de arbeidsproduktiviteit in ons land enige afzwakking. Deze teruggang is het gevolg van een minder sterke reële groei bij de binnenlandse bestedingen, terwijl ook het volume-accres van de goederenuitvoer enigszins afneemt. Deze ontwikkelingen zetten zich waarschijnlijk in 1972 voort. Een en ander resulteert voor 1971 in een volumegroei van het bruto nationale produkt van ongeveer 5 %, maar het Centraal Planbureau verwacht blijkens de publikatie „Macro-Economische Verkenning 1972” dat deze groei in 1972 verder zal afnemen tot circa 3 %.

De arbeidsmarkt vertoont in 1971 enige vermindering van spanning, die tot uitdrukking komt in een geringe stijging van de geregistreerde arbeidsreserve tot ca. 65 000 personen. Het Centraal Planbureau verwacht voor 1972 een toeneming tot 80 000 personen.

De bestedingsinflatie zal echter ook in 1972 nog allerminst tot het verleden behoren. De langdurige overbesteding komt tot uitdrukking in het ongunstige saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans. In 1970 bedroeg het tekort ca. 1,7 miljard, in 1971 loopt het zelfs op tot naar schatting 2 miljard. Voor 1972 verwacht het Centraal Planbureau echter een – zij het verre onvoldoende – verbetering; er blijft een fors tekort bestaan (1,1 miljard).

Niettegenstaande de geringere groei van de reële vraag dreigt de kosten- en prijsinflatie in 1972 onverminderd, zo niet zelfs versneld, door te gaan. Zo zal de toeneming van de loonsom per werknemer (in 1972 13½ %) zich vrijwel op het hoge stijgingstempo van 1971 handhaven. Een zodanige loonontwikkeling leidt tot een zeer grote stijging van de produktiekosten, in het bijzonder wanneer – zoals in 1972 – de arbeidsproduktiviteit slechts in bescheiden mate toeneemt. De prijzen ondergaan bovendien andere kostenverhogende invloeden waaronder wederom de stijging van de invoerprijzen.

Ook internationaal blijft de inflatie voortbestaan. In dit verband is van belang dat de toenemende uitwisseling van goederen en diensten de landen gevoeliger maakt voor elkaars inflatoire impulsen. Dit vraagt om een internationale aanpak van het inflatievraagstuk. Niettemin is het zaak dat ook elk land afzonderlijk er met kracht naar blijft streven in internationaal verband gezien niet tot de koplopers in de inflatie te behoren.

1.2 Binnenlandse bestedingen

De particuliere consumptie stijgt nominaal in 1971 naar verwachting met 11 %. Ondanks de sterke stijging van het consumptieprijspeil bedraagt de volumegroei toch nog 4½ % (1970 7½ %). Uitgaande van de in 1972 te verwachten loon- en prijsstijging zal het volume van de consumptie in dat jaar wederom met 4½ % toenemen. Daarmede blijft de particuliere consumptie een groot beslag op de nationale middelen leggen (zie tabel 1-1).

De tot in 1971 aanhoudend sterke groei van de bedrijfsinvesteringen (exclusief woningen) wordt in 1972 gevolgd door een volumedaling van 5 %. Het accres in 1971 moet hoofdzakelijk worden toegeschreven aan een aantal omvangrijke investeringen van incidentele aard (vooral in vliegtuigen). Hierdoor wordt ook de daling in 1972 geaccentueerd. Na correctie voor de vliegtuigaankopen resulteert voor 1971 een stijging van $4\frac{1}{2}$ % en voor 1972 een daling van 2 %. Een zekere samenhang met het reeds gedurende enkele jaren dalend rendement op het in kapitaalgoederen geïnvesteerde vermogen ligt daarbij voor de hand, met name omdat daarmee een belangrijke financieringsbron van de investeringen, het overige inkomen, wordt aangetast. De bedrijfsinvesteringen (exclusief woningen) zullen ook als aandeel in het bruto nationale produkt, beide gemeten in reële termen, in 1972 een daling te zien geven, doch deze daling treedt op ten opzichte van het niet eerder na de wereldoorlog bereikte hoge niveau van 16,2 % in 1971.

De woningbouw die in 1970 onder meer door de vermindering van het aantal produktieve uren een slechts geringe volumestijging te zien had gegeven, vertoont in het lopende jaar, dank zij beter weer, toenemende produktiviteit en mede als gevolg van een aantal beleidsmaatregelen (onder andere afremming van investeringen in bedrijfsgebouwen) in dat opzicht weer een wat gunstiger beeld. Wel geven de grote kostenstijgingen in deze sector aanleiding tot zorg (in 1971 stijgen de woningbouwprijzen met naar raming 11 %).

Ook het komende jaar zal het beleid erop gericht zijn voor de uitvoering van het woningbouwprogramma zoveel mogelijk ruimte te scheppen. De voortzetting van het beleid tot selectieve afremming van de investeringen in bedrijfsgebouwen draagt hiertoe bij.

De netto materiële overheidsconsumptie stijgt in 1971 waarschijnlijk met 6 % in volume, de bruto overheidsinvesteringen zullen naar schatting een volumeaccres van 8 % te zien geven, in 1972 gevolgd door een daling (met 7 %). Deze daling is het resultaat van zowel het beleid dat gericht is op afremming van de investeringen van het Rijk als de, juist in deze sfeer voorkomende, zeer grote prijsstijgingen. In dit laatste cijfer komt ook tot uitdrukking dat de krappe situatie op de kapitaalmarkt een druk legt op de investeringen van de lagere overheid.

In tabel 1-1 is voor de jaren 1963 t/m 1972 het verloop van de belangrijkste binnenlandse bestedingscategorieën weergegeven uitgedrukt in lopende prijzen.

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

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Consumptieve bestedingen										
Particuliere sector.	59,8	57,7	58,0	58,1	57,5	56,8	56,5	56,9	56,7	57,3
Overheid	15,2	15,4	15,4	15,8	16,1	15,8	15,7	16,1	16,7	16,8
	75,0	73,1	73,4	73,9	73,6	72,6	72,2	73,0	73,4	74,1
Bruto investeringen in vaste activa										
Bedrijven *)	14,9	15,4	14,9	15,7	15,4	15,4	14,8	16,1	16,2	14,7
Woningbouw.	3,8	4,7	4,9	5,2	5,5	5,7	5,4	5,3	5,6	5,7
Overheid **)	4,7	4,8	4,7	4,8	4,9	5,3	5,1	5,0	5,3	4,9
	23,4	24,9	24,5	25,7	25,8	26,4	25,3	26,4	27,1	25,3
Totaal exclusief voorraadvorming	98,4	98,0	97,9	99,6	99,4	99,0	97,5	99,4	100,5	99,4
Voorraadvorming.	0,9	3,0	2,0	1,3	0,9	0,7	2,5	2,1	1,1	1,4
Totaal inclusief voorraadvorming	99,3	101,0	99,9	100,9	100,3	99,7	100,0	101,5	101,6	100,8
Saldo lopende rekening betalingsbalans . . .	0,7	—1,0	0,1	—0,9	—0,3	0,3	0,0	—1,5	—1,6	—0,8
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Overheid ³⁾ (consumptie en investeringen in vaste activa)	19,9	20,2	20,1	20,6	21,0	21,1	20,8	21,1	22,0	21,7
*) waarvan overheidsbedrijven	2,7	3,5	3,6	3,8	3,4	3,2	2,8	3,1	3,2	3,0
**) waarvan overige publiekrechtelijke lichamen.	3,4	3,5	3,3	3,4	3,5	3,7	3,5	3,4	3,6	3,5

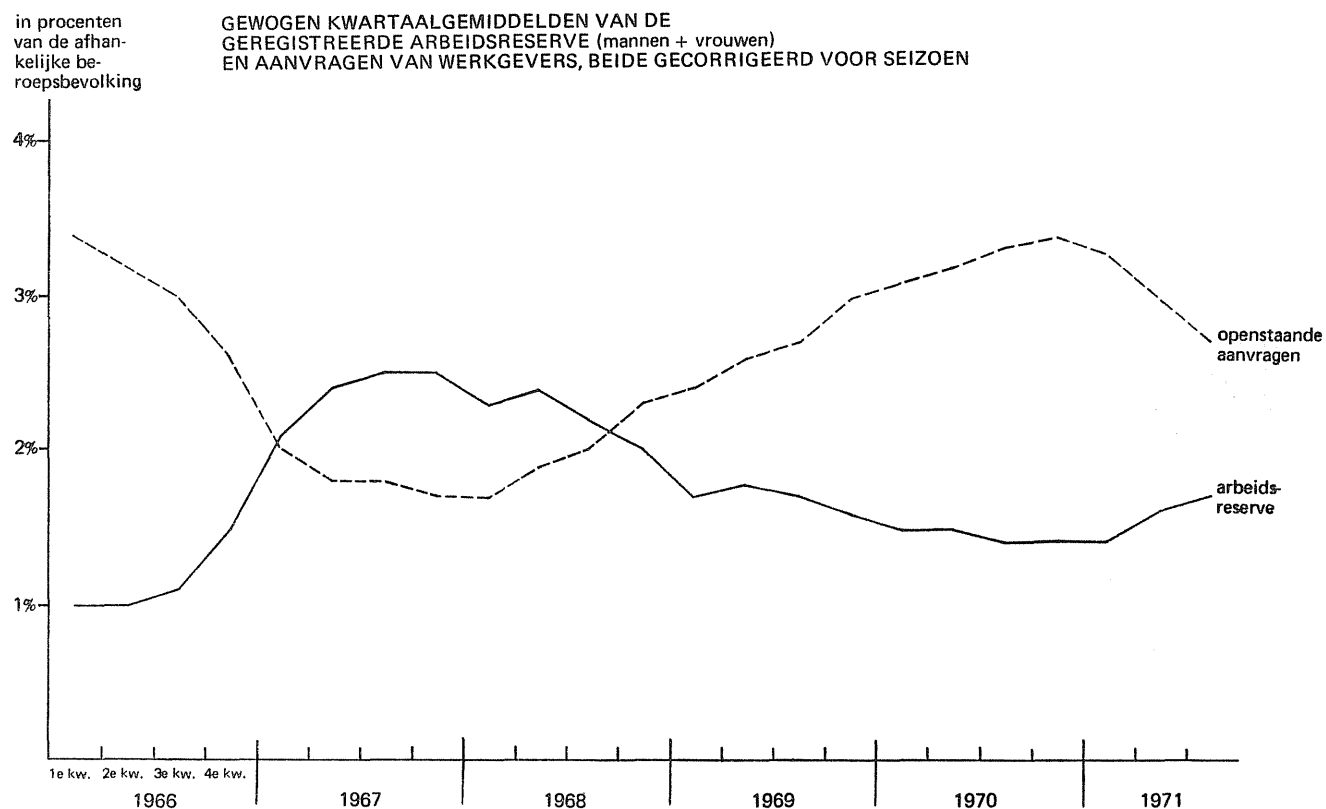
¹⁾ Gebaseerd op gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek, c.q. ramingen van het Centraal Planbureau.

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

³⁾ De hier weergegeven cijfers hebben betrekking op de overheidsbestedingen. Overheidsuitgaven is een ruimer begrip dat tevens de overdrachtsuitgaven en de door de overheid verleende kredieten omvat.

1.3 Arbeidsmarkt, lonen en prijzen

De spanning op de arbeidsmarkt neemt, zoals uit de volgende grafiek blijkt, in het lopende jaar enigszins af. De groei van de werkgelegenheid in bedrijven is matig als gevolg van de verminderde vraag naar arbeid in sommige sectoren van het bedrijfsleven. Ook de toeneming van de beroepsbevolking is betrekkelijk gering, onder meer als gevolg van de verhoging van de leerplichtige leeftijd die in de tweede helft van dit jaar zal ingaan. Deze ontwikkelingen resulteren in enige stijging van de geregistreerde arbeidsreserve (tot ongeveer 65 000 personen of gemiddeld 1,6 % van de afhankelijke beroepsbevolking). Opmerkelijk is daarbij, dat een deel van deze stijging thans ook in het westen van het land is opgetreden. Hieruit mag worden afgeleid, dat deze ontwikkeling zich thans in de verschillende landsdelen gelijkmatiger voltrekt. Voor volgend jaar wordt gerekend met enige verdere toeneming van de arbeidsreserve (tot 80 000 personen). Niettemin wordt toch nog een grote toestrooming van buitenlandse arbeidskrachten verwacht, hetgeen er onder meer op duidt dat het aanbod in steeds mindere mate aansluit bij de vraag.



Bron: Ministerie van Sociale Zaken

Hoewel in 1971 een aantal bijsturingsmaatregelen is genomen die gericht waren op het leveren van een bijdrage tot doorbreking van de inflatiespiraal, duren de loon- en prijsstijgingen onverminderd voort. Men kan thans spreken van een zich doorzetten van een autonome kosteninflatie. Ter aanduiding van de omvang van de nominale stijgingen zijn in tabel 1-2 enkele gegevens samengebracht over de jaren 1970 t/m 1972.

Tabel 1-2 – *Loon- en prijsstijgingen 1970 t/m 1972* ¹⁾ (in procenten t.o.v. het voorgaande jaar)

	1970	1971	1972
Loonsom per werknemer in bedrijven	12	14	13,5
Arbeidsproductiviteit in bedrijven (incl. zelfstandigen). .	5,5	5	3
Loonkosten per eenheid produkt bedrijven.	6	8,5	10
Loonkosten per eenheid produkt verwerkende industrie .	5	7	8
Loonkosten per eenheid produkt bouwnijverheid	10,5	11	13
Loonkosten per eenheid produkt verwerkende industrie (buitenland)	9	6,5	4,5
Prijspeil particuliere consumptie	4	6,5	7
Reëel vrij beschikbaar inkomen voor de modale werk- nemer.	6	3	4

¹⁾ Bron: Macro-Economische Verkenning 1972.

In de jaren 1970 en 1971 is een belangrijke verschuiving in de inkomensverdeling opgetreden ten gunste van het looninkomen. De arbeidsinkomensquote steeg van 75,5 in 1969 naar 78,5 in 1970 en naar 81 in 1971. Het Centraal Planbureau verwacht voor 1972 een verdere verhoging tot 83.

1.4 De omvang van de collectieve sector

De jaarlijkse toeneming van het reële nationale produkt moet, behalve aan een groeiende beroepsbevolking, vooral worden toegeschreven aan de stijging van de arbeidsproductiviteit. In beginsel worden de resultaten van de produktietoeneming verdeeld over respectievelijk de particuliere en de collectieve sector (overheid en sociale verzekeringen tezamen).

Voor de uitgaven van de collectieve sector hebben in het recente verleden een belangrijke stijging te zien gegeven.

De belasting- en sociale-premiedruk, uitgedrukt als een percentage van het nominale nationale inkomen, laat dan ook een sterke stijging zien.

	(In procenten van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen)			
	1960	1970	1971	1972
Belastingdruk	24,9	28,3	28,6 ¹⁾	29,1 ¹⁾
Sociale-premiedruk	8,9	16,2	17,6	18,4
	33,8	44,5	46,2	47,5

¹⁾ exclusief wiebeltax

Marginaal ligt het stijgingspercentage nog aanzienlijk hoger, voor 1972 bijvoorbeeld op ruim 60. Het is duidelijk dat de marginale druk op dit niveau grenzen stelt aan de verdere uitbreiding van de collectieve sector. De financiering daarvan kan namelijk alleen op verantwoorde wijze plaatsvinden voor zover de daaruit voortvloeiende lastenverzwaring verenigbaar is met de wensen ten aanzien van de bestemming van het verdiende inkomen. Dit vereist een goede afstemming in de verhouding tussen primaire en secundaire inkomens. De primaire inkomens worden ontvangen als beloning voor produktieve diensten. Uitgaande van de primaire inkomensverdeling ontstaat de secundaire inkomensverdeling nadat rekening is gehouden met de diverse inkomensoverdrachten (belastingen, premies en uitkeringen van de sociale verzekeringen).

Wanneer bovengenoemde afstemming in onvoldoende mate aanwezig is ontstaat een sterke neiging tot afwenteling van de lastenverzwaring, hetgeen een verdere versterking van het inflatieproces met zich brengt. De afwenteling vindt niet alleen plaats bij de inkomens uit loonarbeid; ook bij de overige inkomens is er een streven naar handhaving van een bepaald reëel netto-inkomen. De afwentelingsneiging die bij de verschillende bevolkingsgroepen in gang wordt gezet door het verlangen tot grotere participatie in de welvaartsstijging, zal waarschijnlijk des te groter zijn naarmate de gecombineerde belasting- en premiedruk op een hoger niveau ligt. Dit laatste is op zijn beurt een gevolg van de zojuist geschetste groei van de collectieve sector die in het verleden heeft plaatsgevonden.

De spanning die er bestaat tussen de collectieve uitgaven enerzijds en individuele bestedingen uit particuliere inkomens anderzijds, is overigens wel verklaarbaar. De ruimte voor reële inkomensverbeteringen blijkt immers zeer beperkt te zijn wanneer rekening is gehouden met het beslag dat de uitbreidende collectieve sector legt op de verhoging van de arbeidsproductiviteit. Voor het looninkomen, hetwelk een zeer groot deel van het totale primaire inkomen vertegenwoordigt, geldt dit temeer omdat uit die resterende ruimte niet alleen de reële stijging van het vrij besteedbare inkomen moet worden bekostigd die uit contractverbetering

voortvloeit, maar ook die welke voortvloeit uit de z.g. incidentele looncomponent. In dit laatste is o.m. begrepen de inkomensverhoging samenhangend met verschuivingen in de kwaliteit van de arbeidsplaatsen.

Bij gegeven loonstijging is het mede de omvang van de prijsstijging die bepaalt wat reëel resulteert voor het zogenaamde beschikbaar inkomen. Blijkens tabel 1-2 is de prijsstijging van de particuliere consumptie groot, doch dit verhindert niet dat, gemiddeld genomen, het accres van het reëel vrij beschikbare inkomen uit dienstbetrekking over de periode 1970 t/m 1972 ongeveer gelijk is aan de groei van de arbeidsproductiviteit in die jaren. Indien tevens de collectieve sfeer een sterke groei vertoont, dan gaat een en ander ten laste van de andere bestedingscategorieën (i.c. de investeringen) c.q. er ontstaat een verslechtering van de betalingsbalans op lopende rekening, of beide. Deze problematiek krijgt een extra accent wanneer tezelfdertijd een verslechtering van de ruilvoet optreedt. In een zodanige situatie moeten immers meer goederen aan het buitenland worden geleverd om dezelfde hoeveelheid invoer te verkrijgen. Dit betekent dat er daardoor nationaal minder ter verdeling resteert.

1.5 Kapitaalmarkt

De reeds jaren voortdurende spanning op de kapitaalmarkt nam in de tweede helft van 1970 enigszins af, vooral onder invloed van een omvangrijke toestroming van middelen uit het buitenland. Ook in de eerste helft van dit jaar onderging de kapitaalmarkt als gevolg hiervan een verdere verruiming.

De toestroming van lang en kort kapitaal uit het buitenland, welke het tekort op de lopende rekening in 1970 verre overtrof, doorkruiste het restrictieve monetair beleid. Ten einde de kapitaalimport enigszins af te remmen verlaagde de Nederlandsche Bank in navolging van de Duitse en Engelse centrale banken haar rentetarieven met ingang van 5 april met een half procent. Begin mei ontstond er een hevige internationale valutaspeculatie. De dollarstroom nam daarop een zodanige omvang aan, dat de Bundesbank zich op 5 mei genoodzaakt zag haar dollar-aankopen te staken. Dit voorbeeld werd in een aantal landen, waaronder Nederland, gevolgd. Kort daarna besloten de Duitse en Nederlandse monetaire autoriteiten de officiële aan- en verkoopkoersen van de dollar tijdelijk op te schorten. Na de opschorting van de goudconvertibiliteit van de dollar door president Nixon op 15 augustus zagen vele andere landen zich gedwongen soortgelijke maatregelen te nemen.

Ondanks deze maatregelen bleef de buitenlandse vraag naar guldens uit hoofde van obligatieverkeer op een betrekkelijk hoog peil. Daarom werd op 6 september een zogenaamd obligatiecircuit ingesteld, waarmee aan een verdere kapitaalimport uit hoofde van obligatieverkeer een eind werd gemaakt.

Tegenover de grote potentiële vraag op de binnenlandse kapitaalmarkt werd daarmee het kapitaalaanbod uit het buitenland ingedamd. De situatie op de binnenlandse kapitaalmarkt blijft daardoor in 1971 gespannen.

Voor 1972 komt daarin weinig verandering omdat de nationale besparingen in verhouding tot het nationale inkomen naar wordt verwacht verder afnemen. De daling van de particuliere investeringen heeft een matigende invloed op het beroep dat op de nationale besparingen wordt gedaan. Daartegenover moet worden aangenomen dat er van de zo juist genoemde maatregel tot beperking van de kapitaalimport een duidelijke verkrapping zal uitgaan.

Hoofdstuk 2. Het financieel-economisch beleid

2.1 Kosten- en prijsstijgingen en overbesteding

Hoofdstuk 1 van deze nota schetst het huidige economische beeld en de vooruitzichten zoals deze zich thans laten aanzien. Twee elementen springen naar voren: de kosten- en prijsstijgingen en de overbesteding. Zij bepalen, met de achterliggende oorzaken, in belangrijke mate de richting van het algemene financieel-economische beleid dat naar het oordeel van het kabinet in de naaste toekomst moet worden gevoerd om te komen tot herstel van een gezonde ontwikkeling van onze volkshuishouding.

Dat herstel is ook van belang voor een aanvaardbare verdeling van de welvaart. Geldontwaarding heeft in haar directe werking met name nadelen voor de economisch zwakkeren; zij worden in de eerste plaats aangetast in hun reële inkomen of hun vermogen. De op den duur algemeen ondermijnende werking op onze economie zal eveneens de zwakke groepen, en dan in het bijzonder de zwakke regio's en bedrijfstakken, het eerst treffen. Hetzelfde geldt voor een hardnekkig voortduren van de verstoring van de externe positie die het vertrouwen in ons land fundamenteel kan schokken; nog daargelaten de botsing met gezonde normen van internationale welvaartsverdeling.

Het is voor het beleid van veel betekenis zowel de beide hoofdproblemen – kosten- en prijsstijgingen en overbesteding – als de tegenover elk daarvan in te zetten instrumenten in hun onderlinge samenhang te bezien. Voor zover een instrument primair op een van beide terreinen werkzaam is, moet het die op het andere terrein zo mogelijk aanvullen, althans zo weinig mogelijk daarmee in conflict komen.

Een matiging van het bestedingsaccres werkt in beide opzichten gunstig. Enerzijds beperkt zij de overbesteding, waardoor zij bijdraagt tot het herstel van het externe evenwicht. De mate en het tempo waarin dit herstel kan optreden zonder wrijvingsverschijnselen hangt daarbij mede af van de mogelijkheden, de vrijkomende productiecapaciteit dienstbaar te maken aan uitvoervergroting c.q. invoervervanging. De concurrentieverhoudingen zijn hiervoor doorslaggevend. Afremmen van de kostenstijgingen bevordert dan ook een goed verloop van dit saneringsproces.

Anderzijds doet een matiging van de groei van de bestedingen, via de daarmee te bereiken ontspanning, ook een van de krachten die de loon- en prijsspiraal in beweging houden aan betekenis inboeten; dit is met name het geval indien daardoor de overspanning in het westen van het land vermindert.

De loon- en prijsspiraal heeft de laatste jaren echter ook andere drijfkrachten gekregen. Het bestedingenbeleid alleen kan dan ook daarvoor de oplossing niet brengen. Dit betekent ook, dat bij de keuze van de tegen de overbesteding in te zetten instrumenten met die zelfstandige krachten rekening moet worden gehouden opdat zij niet onbedoeld worden versterkt.

2.2 De strijd tegen de kosten- en prijsspiraal

Het kabinet is van oordeel, dat een regelmatig overleg met het bedrijfsleven nodig is om de strijd tegen de inflatie te kunnen voeren. Het meent van deze strijd de beste resultaten te mogen verwachten door aan het bedrijfsleven het vertrouwen te schenken dat dit de loon- en prijsstijgingen binnen aanvaardbare

grenzen zal weten te brengen. Daarbij past een zo groot mogelijke terughoudendheid van de overheid wat betreft een direct ingrijpen in de loon- en prijsvorming. Dit accentueert de grote eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven in zijn verschillende groeperingen. Deze verantwoordelijkheid weegt te zwaarder nu het streven naar veilig stellen van – alle omstandigheden in aanmerking genomen veelal te grote – reële inkomensverbeteringen een ruim verbreid verschijnsel is geworden. Daarbij kunnen bovendien de wensen ten aanzien van het vrij beschikbare inkomen gemakkelijk in botsing komen met verlangens op het gebied van voorzieningen via de collectieve sector. In hoofdstuk 1 is daar ook reeds de aandacht op gevestigd. De hieruit voortvloeiende spanningen uit zich in een versterking van het proces van afwenteling, langs de weg van verhoging van nominale inkomens, van de lasten die worden opgelegd om de via de collectieve sector verschaft voorzieningen te financieren. De onderhandelingen tussen en het gedrag van partijen in het bedrijfsleven zullen dan ook gedragen moeten worden door het besef, dat alleen door terughoudendheid van alle betrokkenen ten aanzien van zowel de nominale als de reële verlangens aan deze hoogst ongewenste ontwikkeling een einde kan komen.

Nu kosten en prijzen elkaar in zo hoog tempo achtervolgen, zal terugkeer naar meer normale omstandigheden tijd vergen. Te meer aanleiding is er voor een gezamenlijke inspanning. Zoals gezegd zal de Regering daartoe met het bedrijfsleven nauw contact onderhouden.

Van zijn kant zal het kabinet er bij het bepalen van zijn beleid mee rekening houden, dat bepaalde in ander opzicht wenselijke maatregelen de loon- en prijs-spiraal weer zouden kunnen versterken. Dit betekent niet, dat bij voorbaat alle maatregelen met een prijsverhogende nevenwerking, zoals verhogingen van indirecte belastingen, achterwege zouden moeten of kunnen blijven. Daarmee zouden de mogelijkheden voor een goede ontwikkeling van de collectieve sector te zeer worden beperkt en meer in het algemeen het beleidsinstrumentarium te sterk worden beknót. Het betekent wel, dat het kabinet, wanneer het dergelijke verhogingen toch nodig acht, zijn keuze mede door de mogelijke inwerking op de spiraal zal laten bepalen.

In de conflictsituatie die voortvloeit uit het samengaan van het verlangen naar meer langs collectieve weg tot stand gekomen voorzieningen en de weerstand tegen de daarvoor nodige aantasting van de groei van het vrij beschikbare inkomen kan een bijdrage tot het overwinnen van de moeilijkheden worden verkregen door versterking van de band tussen lasten en voorziening. Een ruimere toepassing van deze profijtgedachte, die op grond van verschillende overwegingen gewenst moet worden geacht, leidt er immers toe dat meer gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid om degenen die direct van een voorziening profiteren voor een groter deel of zelfs geheel daarvoor te laten betalen. In § 5.2 van deze nota wordt daarop en op de grenzen die aan de toepassing zijn gesteld nader ingegaan.

Een beperking van een verzwaring van de algemene lasten kan daarnaast worden bereikt door tijdige aanpassing van tarieven van overheidsbedrijven aan de feitelijke kostenstijgingen.

2.3 Het begrotingsbeleid

2.3.1 Het uitgavenbeleid

In het voorgaande zijn reeds enkele factoren genoemd waarmee rekening moest worden gehouden bij het vaststellen van de ontwerp-begroting 1972. Zij betreffen

met name de inkomstenzijde. Daartegenover stond een bijzonder moeilijke situatie aan de uitgavenkant.

Het was duidelijk geworden, dat een krachtige uitgavenstijging zou optreden indien beleidsombuigingen achterwege zouden blijven. Deze tendentie werd nog versterkt door de prijsstijgingen en de hoge loongevoeligheid van vele rijksuitgaven; deze laatste nog geheel los gezien van de ambtenarensalarissen. Daarbij kwam nog de noodzaak, op een aantal terreinen meer te doen dan uit onveranderd beleid zou voortvloeien.

Deze problematiek moest worden opgelost binnen het kader van het structurele begrotingsbeleid, dat in de jaren zestig is gevoerd en door dit kabinet de komende vier jaren zal worden voortgezet. Voor 1972 is dit aldus nader uitgewerkt, dat de uitgavenstijging ten opzichte van de ontwerp-begroting 1971 – afgezien van de gevolgen van algemene salarismaatregelen en enkele andere in dit verband buiten beschouwing te laten mutaties – beperkt zou blijven tot de trendmatige groei van de belastingontvangsten (6 %), vermeerderd met het accres van de niet-belastingmiddelen. Hiermede is aangesloten aan de desbetreffende clausule in het regeerakkoord. Bij een dergelijk uitgavenaccres zouden de belastingverhogingen globaal beperkt kunnen blijven tot het opvangen van de verliezen ten belope van 365 miljoen, die zullen optreden vanwege reeds wettelijk vaststaande belastingmaatregelen, vanwege de intrekking van het ontwerp van wet tot berekening van rente inzake belasting alsmede vanwege enkele belastingmaatregelen, die nodig genomen dienen te worden. Zoals in § 4.2 nader is uiteengezet is bij de keuze van die belastingverhogingen, in overeenstemming met hetgeen eerder is opgemerkt, gestreefd naar een beperking van de prijsverhogende werking.

Het is intussen onder de drang van de omstandigheden, ondanks ook een sterke verhoging van de niet-belastingmiddelen, niet mogelijk gebleken, de groei van de netto uitgaven voor 1972 binnen de gestelde grenzen te houden. Een aantal van die omstandigheden – de groeitendenties van de uitgaven bij onveranderd beleid, de invloed van prijsstijgingen die bij een in guldens luidende grens een druk op het volume-accres betekent en de wenselijkheid op bepaalde terreinen te komen tot uitbreiding van activiteiten – werd reeds genoemd. Daarbij komt dat de flexibiliteit op korte termijn van de uitgaven, die toch al niet groot is, geringer is geworden door in het recente verleden aangebrachte beperkingen: compensaties voor overschrijdingen elders, temporisering op conjuncturele gronden e.d. Het is daardoor niet mogelijk gebleken te bereiken, dat alle beleidsombuigingen reeds volledig op de begroting 1972 uitwerken. Een aantal zal in haar volledig effect pas in de begroting 1973 tot uiting komen. Het kabinet heeft in het licht hiervan en met het oog op het bijzondere karakter van een tweetal uitgavenposten (zie § 4.1) een tijdelijke overschrijding van de uitgavengrens in 1972 aanvaard. Geheel overeenkomstig de beginselen van het structurele begrotingsbeleid is daar echter, ten einde een vergroting van het tekort 1972 uit dien hoofde te voorkomen, een eveneens tijdelijke dekking tegenover gesteld. Deze is gevonden in een beperking van een voorgenomen belastingverlichting; de heffing van omzetbelasting op investeringen zal daardoor teruglopen van 5,6 tot 4,62 i.p.v. tot 1,4 %.

2.3.2 Het structurele begrotingsbeleid; de reële en de nominale ruimte

Het structurele begrotingsbeleid is er op gericht, op langere termijn een ontwikkeling van het begrotingstekort te bereiken die het best past in de verhouding van besparingen en wenselijke omvang van de investeringen in onze volkshuishouding.

Het gaat daarbij om het al of niet volledig gebruiken van de begrotingsruimte, d.i. de gemiddeld per jaar beschikbaar komende stijging van de belastingopbrengst en van de toeneming van de niet-belastingmiddelen. Bij volledig gebruik van deze ruimte voor uitgavenverhoging – c.q. mede voor belastingverlaging – blijft, eveneens gemiddeld genomen, het begrotingstekort in bedrag gelijk. Men kan ook het begrotingstekort op langere termijn vergroten of verkleinen, namelijk door een groter respectievelijk kleiner bedrag aan te wenden voor uitgavenverhoging of belastingverlaging. Langs die weg is het mogelijk het begrotingstekort af te stemmen op de structureel voor dekking van het tekort beschikbaar komende besparingen, nadat is rekening gehouden met redelijke behoeften van andere sectoren; aldus kan het evenwicht in de volkshuishouding worden bevorderd.

Nu valt de totale ruimte uiteen in een zogenaamde reële ruimte (voortvloeiende uit het gemiddelde volume-acres van het nationale produkt en de progressie, veelal als 6 %-ruimte aangeduid) en de nominale ruimte (de stijging van de belastingopbrengst door de zuiver nominale toeneming van het nationale produkt en de progressie). Wat de reële ruimte betreft doet zich in 1972 het verschijnsel voor, dat de huidige raming van het volume-acres van het nationale inkomen aanzienlijk achter blijft bij het aangenomen gemiddelde (3 tegen 4,8 %). Bovendien blijft in 1972 onder meer ten gevolge van de inkomensverschuivingen de progressie beneden de aan de 6 % ten grondslag liggende waarde van 14. Beide factoren leiden ertoe dat, terwijl in de begroting 1972 wel een beslag op een reële ruimte van 6 % wordt gelegd, hiertegenover waarschijnlijk slechts ruim de helft beschikbaar komt aan belastingmiddelen. Dit leidt in 1972 in vergelijking tot de ontwerp-begroting 1971 tot een aanzienlijke toeneming van het begrotingstekort.

Ook bij de nominale ruimte dreigt het evenwicht tussen de ruimte en het gebruik ervan – financiering van algemene salarisverhogingen bij Rijk en gemeenten alsmede dekking van de inflatiecorrectie – in gevaar te komen. Wanneer de inflatie zoals thans gepaard gaat met een sterke loonstijging treedt een inkomensverschuiving op die een druk legt op de progressiefactor; hierdoor wordt het acres van de belastingopbrengsten dat veroorzaakt wordt door de inkomens- en prijsstijgingen – de „nominale” ruimte – beperkt. Anderzijds noopt de loonontwikkeling in het bedrijfsleven bij het gevoerde trendbeleid ten aanzien van de ambtenarensalarissen juist dan tot een omvangrijk beslag op die nominale ruimte. Daarbij moet ook worden bedacht dat een lagere progressieopbrengst in een dergelijk geval nog geenszins betekent, dat een aanpassing van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting aan de inflatie ook een geringer bedrag zou vergen. Naar achteraf moet worden geconstateerd, heeft deze samenloop van verschijnselen belangrijk bijgedragen tot de aanzienlijke toeneming van het tekort van de begroting 1971 in vergelijking tot eerdere ramingen voor dit jaar. De ontwerp-begroting toont ten opzichte van deze feitelijke ontwikkeling slechts een beperkt herstel.

2.3.3 *Enige beleidsconclusies*

De eerste conclusie die uit de voorgaande schets mag worden getrokken is, dat telkens weer blijkt, hoezeer de inflatoire loon- en prijsstijging het binnen de structurele begrotingsruimte opvangen van de uitgavengroei bemoeilijkt. Ook om die reden moet er alles op gezet worden die stijgingen tot aanvaardbare proporties terug te dringen.

Intussen is wat de actuele budgettaire politiek betreft het kabinet tot de slotsom gekomen dat het begrotingsbeeld voor het komende jaar, zoals dit zou voortvloeien uit een zonder meer toepassen van het trendmatige begrotingsbeleid, niet kan worden aanvaard. Er zou een tekort uit voortvloeien dat zou nopen tot een beroep op de open kapitaalmarkt van rond 1100 miljoen. Een beroep van een dergelijke omvang moet beslist te groot worden geacht. Het zou realisering van de doelstellingen van het regeringsbeleid ten aanzien van de woningbouw in ernstig gevaar brengen. Het zou bovendien te weinig mogelijkheden laten aan de gemeenten voor financiering van hun investeringen. Van de rijksfinanciën zou zonder verdere maatregelen niet die bijdrage tot evenwichtsherstel uitgaan die in de gegeven omstandigheden noodzakelijk moet worden geacht. Het tekort zou aanzienlijk groter zijn dan dat van de ontwerp-begroting 1971.

Het kabinet heeft hieruit de conclusie getrokken, dat een vermindering van het tekort voor 1972 noodzakelijk is. Het heeft daarbij de betekenis onderkend van de vraag in hoeverre het hier gaat om een structureel verschijnsel, met andere woorden of het tekort ook op langere termijn te groot moet worden geacht en of de oorzaken, die tot het huidige beeld hebben geleid, ook in de toekomst werkzaam zullen blijven. Zoals uit de voorgaande analyse blijkt, liggen hier belangrijke problemen. Een van de oorzaken van het achterblijven van het belastingsaccres bij de aangenomen trendmatige groei is het geringe volume-accres in 1972. Gezien de trendmatige ontwikkeling mag worden aangenomen dat het hier een tijdelijk verschijnsel betreft. Minder zeker is dit ten aanzien van de achterblijvende progressiefactor. Ook de spanning tussen de nominale ruimte en het gebruik ervan vraagt verdere bestudering.

Het kabinet is van oordeel, dat deze voor het toekomstige begrotingsbeleid uitermate belangrijke kwesties behoren te worden gezien in het kader van de werkzaamheden ten behoeve van de meerjarenramingen, waarop in § 5.1 nader wordt ingegaan.

Intussen zullen maatregelen voor 1972 niet achterwege kunnen blijven. Daarbij zijn de mogelijkheden tot verkleining van het tekort door een verdergaande beperking aan de uitgavenkant in 1972 gering in verband met de reeds in de ontwerp-begroting verwerkte omvangrijke beleidsombuigingen. De maatregelen moeten daarom vooral aan de kant van de middelen worden genomen.

2.3.4 Versnelde invordering

In dit verband dient in de eerste plaats melding te worden gemaakt van de overweging, dat, zoals nader is uiteengezet in § 4.2.5, de intrekking van het wetsontwerp inzake rentebetaling bij belastingen de wenselijkheid doet ontstaan van een andere maatregel die de ongelijkheid in betalingstijdstip tussen loon- en inkomstenbelasting verkleint. De versnelling van de invordering van de inkomsten- en de vermogensbelasting die met het oog hierop wordt voorgesteld, zal het voor 1972 te financieren tekort terugbrengen met 300 miljoen.

2.3.5 De wiebeltax

Bij het eerder gegeven financieringsbeeld is geen rekening gehouden met een eventuele opbrengst van een wiebeltaxmaatregel in 1972. De vraag diende onder ogen te worden gezien in hoeverre voor 1972 een wiebeltaxmaatregel zou moeten worden genomen. De vooruitzichten voor het komende jaar, zoals die blijken uit

de prognoses van het Centraal Planbureau, wijzen op een voortduren van de overspanning. Onder die omstandigheden zou beëindiging van de wiebeltax ongewenst zijn. Het kabinet is echter van oordeel dat met een enkele verlenging voor 1972 niet kan worden volstaan. Het beroep dat het Rijk op de open kapitaalmarkt zou moeten doen zou, ook wanneer de bate van 300 miljoen in aanmerking wordt genomen die voortvloeit uit de versnelde inning van enkele kohierbelastingen, te groot blijven met het oog op het beroep dat anderen, in het bijzonder gemeenten en woningbouw, op deze markt moeten kunnen doen. Tegelijkertijd is het gewenst dat – mede gelet op de problemen bij de financiering van het begrotingstekort 1971 – een belangrijk bedrag aan liquiditeiten aan de omloop wordt onttrokken. In dit licht gezien meent het kabinet, dat de wiebeltax in 1972 zal moeten worden verhoogd tot 5 %.

De wet op de wiebeltax schrijft voor dat verhoging van belastingen in het kader van deze wet gepaard dient te gaan met verlaging van de rijksuitgaven. Bij de voor 1972 te treffen wiebeltaxmaatregel moeten hierbij naar de mening van het kabinet in aanmerking worden genomen de reeds in de ontwerp-begroting 1972 verwerkte uitgavenbeperkende beleidsombuigingen. Deze overtreffen, zoals blijkt uit § 4.1, in omvang verre de in de wet aangegeven minimumomvang van de uitgavenverlaging (20 % van de extra belastingopbrengst). Tegen deze achtergrond heeft het kabinet besloten voor 1972 te volstaan met een temporisering van uitgaven van in totaal 90 miljoen, in vergelijking tot de in de ontwerp-begrotingen opgenomen bedragen.

Bij het treffen van de wiebeltaxmaatregel in 1971 is de omzetbelasting buiten beschouwing gebleven. Naar de mening van het kabinet dient zulks in 1972 ook te geschieden. In de huidige omstandigheden moet immers een algemene verhoging van het tarief van de omzetbelasting, ook al gaat het daarbij om een tijdelijke maatregel, ongewenst worden geacht.

Een wettelijke voorziening zal worden voorgesteld om de in het voorgaande besloten afwijkingen van de huidige wiebeltaxbepalingen voor 1972 mogelijk te maken. Daarbij zal op het vorenstaande nader worden ingegaan.

In totaal is met de wiebeltax in 1972, inclusief de overloop van de maatregel in 1971 en de uitgavenbeperking, op kasbasis een bedrag gemoeid van rond 950 miljoen. Zoals nader is uiteengezet in § 4.5 stelt de ondergetekende zich voor, daarvan globaal een derde, ongeveer overeenkomende met de baten uit de verhoging, te doen strekken tot verdere vermindering van het beroep van het Rijk op de kapitaalmarkt en voor het overige tot binding van liquiditeiten.

Bij het vorenstaande is uitgegaan van handhaving van de wiebeltaxmaatregel gedurende het gehele jaar 1972. Zoals bekend laat de wet de mogelijkheid open om, indien de economische ontwikkeling daartoe aanleiding geeft, de maatregel tussentijds te wijzigen of in te trekken.

2.3.6 *De inflatiecorrectie*

Het jaar 1972 is het eerste waarin de automatische inflatiecorrectie van de lonen en de inkomstenbelasting zal worden toegepast. Zoals bekend is de louter nominale progressiekop niet geheel toereikend voor dekking van deze correctie. Voor een volledige dekking zou een verhoging van enkele naar hoeveelheid opgelegde indirecte belastingen voor de hand hebben gelegen. Gezien de – zij het beperkte – prijseffecten daarvan en de nog grotere nadelen van een andere dekking heeft het kabinet er de voorkeur aan gegeven ditmaal gebruik te maken van de door de wet

geboden mogelijkheid, de correctie tot 80 % te beperken; het dekkingsprobleem voor de resterende 20 % komt daarmee te vervallen.

2.3.7 *De financiën van de lagere overheid*

Evenals de rijksfinanciën blijven de financiën van de lagere overheid de druk van overbesteding en inflatie ondervinden. De noodzaak van evenwichtsherstel noopt tot een beperkt accres van de uitgaven, zowel die van de lopende dienst als de investeringen. Overigens worden de mogelijkheden voor een reëel accres ook hier door de prijs- en loonstijgingen beperkt. De nominale toeneming van de lopende uitgaven inclusief de salarisstijgingen moet immers ook grotendeels binnen de totale – reële en nominale – begrotingsruimte worden opgevangen. Ook de investeringen stijgen relatief sterk in prijs, zodat met eenzelfde bedrag reëel minder kan worden gedaan. Mede om die reden is het van veel betekenis, dat een redelijke ruimte voor de lagere overheid op de kapitaalmarkt beschikbaar blijft opdat de meest noodzakelijke voorzieningen tot stand kunnen worden gebracht. Het is in het bijzonder in dit licht dat het in dit hoofdstuk uiteengezette beleid, gericht op verkleining van financieringsbehoefte van het Rijk zijn betekenis krijgt.

In hoofdstuk 8 wordt nader op de financiën van de lagere overheid ingegaan.

2.4 Het monetaire beleid

2.4.1 *De financiering van de begrotingstekorten 1971 en 1972*

Met het noemen van het financieringsaspect van de begroting wordt een schakel gelegd tussen het budgettaire en het monetaire beleid. Wanneer het begrotingstekort en de investeringen van de lagere overheid niet met aan de overige sectoren van de volkshuishouding onttrokken besparingen kunnen worden gedekt, resten als mogelijkheden het interen op saldi, dan wel het plaatsen van kortlopende schuld bij het bankwezen, bij institutionele beleggers of bij particulieren – dan wel het aanwenden van uit het buitenland afkomstige middelen. Dit komt bijna steeds neer op inflatoire financiering waarbij het totaal van inkomsten en uitgaven van de overheid leidt tot een groei van de binnenlandse liquiditeitenmassa. Op korte of langere termijn stimuleert dit de bestedingen. Meer in het algemeen zal vergroting van de hoeveelheid liquiditeiten een beleid, gericht op beheersing van de bestedingen, bemoeilijken. Daarom is het nodig, dat een gezonde financiering van zowel het tekort van het Rijk, als van een aanvaardbaar peil van investeringen van de lagere overheid als van de gewenste omvang van de woningbouw wordt verzekerd. Vanzelfsprekend moet er daarnaast zorg worden gedragen voor een passende begrenzing van de liquiditeitscreatie in de particuliere sector. De aan de banken opgelegde restricties t.a.v. het accres van de verleende kredieten vormen hiervoor het thans gebruikte instrument.

Zoals in hoofdstuk 3 is uiteengezet is het begrotingsbeeld voor 1971 veel slechter geworden en uit zich dit ook in een aanmerkelijke vergroting van het te financieren tekort. Mede in aanmerking genomen het beslag dat het relatief nog steeds hoge peil van de particuliere investeringen legt op de besparingen zijn de mogelijkheden voor het Rijk tot een beroep op de kapitaalmarkt beperkt. Hoewel van die mogelijkheden een zo groot mogelijk gebruik zal worden gemaakt, ziet het er niet naar uit dat dit jaar aan het desideratum van niet-inflatoire financiering zal kunnen worden voldaan. Dit is in hoge mate te betreuren, te meer omdat het eerder in de bedoeling

heeft gelegen de werking van het bijsturingsprogramma 1971 te versterken door de opbrengst van de wiebeltax te gebruiken voor vermindering van de geldcirculatie. Nu zal deze opbrengst slechts strekken tot beperking van inflatoire financiering. Voor 1972 is het vooruitzicht dank zij de getroffen maatregelen veel gunstiger. Inclusief de opbrengst van de wiebeltax en de daarmee gepaard gaande beperking van de uitgaven resteert een tekort op kasbasis van iets minder dan 2 miljard hetwelk geheel uit de voorinschrijfrekening (ruim 2,1 miljard) kan worden gedekt. In dit licht lijkt het voornemen de opbrengst van de wiebeltax voor een belangrijk deel – ca. 500 miljoen – te steriliseren realiseerbaar.

2.4.2 *De zwevende gulden en het obligatiecircuit*

Verruiming van liquiditeiten stimuleert, zoals in de vorige paragraaf reeds werd opgemerkt, op korte of langere termijn de bestedingen. Dit geldt ook, wanneer de liquiditeiten uit het buitenland afkomstig zijn. Ter beperking van ongewenste kapitaalimport werd reeds enige tijd geleden een aantal maatregelen genomen zoals het niet vergoeden van rente door de banken op buitenlandse tegoeden en het verbod tot het opnemen van kredieten in het buitenland door ingezetenen. Het zweven van de gulden heeft aan de excessieve import van kapitaal, behoudens enkele uitzonderingen, een einde gemaakt. Daarenboven is begin september een obligatiecircuit (0-circuit) ingesteld, dat mede ten doel heeft de opwaartse druk op de koers van de gulden te verminderen. Deze maatregel houdt in, dat niet-ingezetenen alleen nog guldens-obligaties van ingezetenen kunnen kopen met guldens die zijn verkregen uit de opbrengst van door niet-ingezetenen aan ingezetenen verkochte obligaties.

Een meer fundamentele aanpak van het probleem van ongewenste toevloed van liquiditeiten uit het buitenland is echter alleen op internationaal niveau mogelijk. Het is onderdeel van een veelomvattend vraagstuk, dat door de recente mondiale monetaire moeilijkheden wel heel scherp in het daglicht is getreden. Het is hier niet de plaats op de achterliggende oorzaken en op de mogelijke oplossingen in te gaan. Er zijn zoveel facetten aan verbonden dat slechts intensief internationaal overleg en internationale samenwerking de weg kunnen openen tot een bevredigender patroon van betalingsstromen tussen de landen. Het is ernstig te betreuren, dat tot dusverre nog weinig vorderingen zijn gemaakt. Ons land blijft onverminderd bereid aan dit overleg een zo positief mogelijke bijdrage te leveren. Dit niet alleen vanwege het belang van een terugkeer naar gezonde internationale verhoudingen maar ook ter wille van een grotere doeltreffendheid van de binnenlandse beleidsinstrumenten. Ook zonder de daaraan door buitenlandse oorzaken opgelegde beperkingen is de strijd tegen de inflatie al moeilijk genoeg.

Hoofdstuk 3. De uitvoering van de begroting 1971

3.1 Totaalbeeld

Het vorige kabinet heeft eind april aan de Tweede Kamer toegezonden een nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1971 (kamerstuk 11 275).

Evenals voor voorgaande jaren was voor 1971 besloten tot toepassing van het zg. stringente begrotingsbeleid, waarbij eventuele overschrijdingen van uitgaven (voor zover relevant voor het structurele begrotingsbeleid) en mogelijke tegenvallers bij de niet-belastingontvangsten of ten aanzien van voorgestelde belastingmaatregelen dienen te worden gecompenseerd.

De herziene begroting bleef binnen de structurele begrotingsnorm al was er als gevolg van tijdens de parlementaire behandeling aangebrachte wijzigingen in enkele belastingontwerpen een kleine vermindering van het aanvankelijke dekkingsoverschot van 40 miljoen tot de helft van dat bedrag. Daarbij is er aanstonds op gewezen, dat de herziene ramingen een voorlopig karakter droegen en dat nog geen rekening kon worden gehouden met de eventuele invloed van toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet.

Inmiddels zijn nadere gegevens over de ontwikkeling van de begroting 1971 beschikbaar gekomen, die het beeld aanzienlijk verslechteren. Het kabinet is hierdoor zeer verontrust. Ook de financiering van het tekort heeft een ongewenste wending genomen. Weliswaar is, zoals bijlage 9 laat zien, het beeld van de vermoedelijke uitkomsten voor eerdere begrotingsjaren veelal te ongunstig geweest, doch zelfs indien uiteindelijk verbetering ten opzichte van het huidige beeld zou optreden dan nog moet worden verwacht dat dit onvoldoende zal blijken.

De nadere mutaties, gebaseerd op schattingen per 15 augustus j.l., geven tezamen met de eerder aangebrachte wijzigingen het volgende beeld.

Tabel 3-1 – Totaalbeeld ontwikkeling begroting 1971

	Ingediende begroting ¹⁾	Wiebeltax en uitgaven- beperking ²⁾	Tussentijdse nota (kamerstuk 11 275)		Nadere wijzigingen ⁴⁾	Vermoede- lijke uit- komsten
			wijzigingen	herzien beeld ³⁾		
Uitgaven	32 725	— 135	+ 122	32 712	+ 2 123	34 835
Ontvangsten	30 663	+ 357	— 31	30 989	+ 439	31 428
Saldo	— 2 062			— 1 723		— 3 407
Saldo, excl. wiebeltax en uitgavenbeperking	— 2 062			— 2 215		— 3 899

¹⁾ Inclusief de aanvullende posten vermeld op blz. 117 van de miljoenennota 1971.

²⁾ Voor een specificatie van deze verlaging zie Zitting 1970–1971 – 11 172, bijlage III.

³⁾ Rekening houdend met nadere raming opbrengst wiebeltax (rijksaandeel 357 i.p.v. 370 miljoen)

⁴⁾ Zoals gebruikelijk exclusief transacties met het Internationale Monetair Fonds. Medio augustus waren door het Fonds per saldo trekkingen verricht voor 830 miljoen en werd terugontvangen op aan het Fonds verstrekte leningen voor 468 miljoen.

3.2 Nadere mutaties

De nadere mutaties worden hieronder gesplitst naar hun betekenis voor de toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte (groepen I en II). Groep III

22 De uitvoering van de begroting 1971

omvat de voor deze toetsing niet relevante mutaties, terwijl groep IV per saldo niet van invloed is op het begrotingsbeeld.

Tabel 3-2 – *Mutaties t.o.v. herzien begrotingsbeeld 1971 volgens kamerstuk 11 275*

	Uitgaven	Ontvangsten
I. Relevante mutaties (excl. toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet)		
a. Saldo van verhogingen en verlagingen van uitgaven	+ 561	
b. Saldo van verhogingen en verlagingen van niet-belastingontvangsten		— 11
II. Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet	+ 497	
III. Niet relevante mutaties		
a. Algemene salaris- en pensioenmaatregelen	+ 962	
b. Instelling Bezitsvormingsfonds	+ 150	
c. Hogere raming belastingontvangsten		+ 497
Totaal I t/m III	+ 2 170	+ 486
IV. Verschuivingen als gevolg van nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen		
a. Lagere uitgaven	— 47	
b. Hogere niet-belastingontvangsten		+ 234
c. Afdracht van invoerrechten		— 281
Totaal IV	— 47	— 47
Totaal I t/m IV	+ 2 123	+ 439

Een specificatie van deze wijzigingen is opgenomen in bijlage 10.

3.3 Relevante mutaties

De vermelde netto overschrijding van de uitgaven ad 561 miljoen kan in hoofdzaak worden toegeschreven aan overschrijdingen bij de onderwijsuitgaven (netto 216 miljoen), welke overschrijdingen voor een belangrijk deel het gevolg zijn van niet voorziene kostenstijgingen en een grotere deelneming aan het onderwijs dan bij het opstellen van de begroting kon worden verwacht, voorts aan overschrijdingen in de sector verkeer en waterstaat (netto 102 miljoen, waarvan 65 miljoen als gevolg van de vertraging van de voorgenomen statuswijziging P.T.T.), hogere uitkeringen aan het Gemeentefonds wegens nabetalingen over vorige jaren ter zake van niet-personele uitgaven lager onderwijs (55 miljoen) en vertraging bij het tot stand brengen van de voorgenomen afschaffing van meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie (40 miljoen).

De netto mutatie van de niet-belastingontvangsten komt uit op een geringe verlaging. Tegenover hogere ontvangsten bij verkeer en waterstaat (35 miljoen) en een aantal kleine verhogingen staan lagere uitkeringen van de P.T.T. als gevolg van loon- en prijsstijgingen, die niet aanstonds ten volle door tariefsverhogingen worden gedekt (104 miljoen).

Per saldo is er een relevante overschrijding van 572 miljoen. In verband met de reeds bij zijn optreden geconstateerde overschrijdingen heeft het kabinet op 9 juli j.l. besloten om de groei van het personeelsbestand in de resterende maanden van 1971 zoveel mogelijk te beperken, daarbij rekening houdend enerzijds met de feitelijke bezetting medio van het jaar en anderzijds met de optredende knelpunten. Ook overigens zal er naar worden gestreefd zowel bij het doen van uitgaven als bij het aangaan van verplichtingen, die nog in dit jaar tot betalingen leiden, de uiterste terughoudendheid te betrachten. Langs deze wegen hoopt het kabinet de omvang van de relevante overschrijdingen alsmede de intering van de overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet, waarop hierna wordt ingegaan, alsnog te beperken. Daarbij moet echter worden erkend, dat het reeds ver voortgeschreden jaar en de prijsstijgingen de mogelijkheden tot compensatie sterk verminderen.

3.4 Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet

Deze procedure dreigt op de uitgaven 1971 een sterk verhogende invloed te gaan uitoefenen. Het gaat hierbij om begrotingskredieten, die als gevolg van vertraging in de uitvoering van de desbetreffende activiteiten niet in het jaar van raming worden besteed. Aanwijzing voor toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet – hetgeen in de begrotingswet dient te geschieden – opent dan de mogelijkheid het resterende krediet, waarvoor veelal reeds verbintenissen zijn aangegaan, over te boeken naar het volgende dienstjaar. Deze overboekingen, zowel naar een dienstjaar als van dat dienstjaar naar een volgend dienstjaar, vormen steeds een onzekere factor in de begrotingsuitkomsten. Voor de daarbij optredende nettomutaties is, aangezien het daarbij gaat om elkaar compenserende verschuivingen tussen verschillende dienstjaren, de compensatieregel van het stringente begrotingsbeleid, die gericht is op compensatie binnen één begrotingsjaar, niet van toepassing.

Ook in andere jaren van de kabinetsperiode 1968–1971 was deze invloed groot, zoals uit het volgende overzicht moge blijken.

Tabel 3-3 – Overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet

	Van vorig begrotings- jaar	Naar volgend begrotings- jaar	Netto invloed
1968 (rekening)	1 474	1 729	— 255
1969 (rekening)	1 729	2 488	— 759
1970 (vermoedelijk beloop)	2 488	2 674	— 186
1971 (raming)	2 674	2 177	+ 497

Over de gehele periode gemeten is de omvang van de overboekingen dus met ca. 700 miljoen toegenomen, waarmee een doorschuiving van uitgaven naar volgende jaren gaat gepaard. Dit neemt niet weg, dat de extra uitgaven in 1971 het begrotingsbeeld voor dat jaar in sterke mate ongunstig dreigen te beïnvloeden. Het kabinet gaat na op welke wijze deze ontwikkeling kan worden teruggebogen. De mogelijkheid bestaat – hiernaar wordt een onderzoek ingesteld – dat het huidige beeld wat te somber is door onderschatting van de overloop naar 1972 op grond van een te optimistische verwachting ten aanzien van de vermoedelijke realisering

in 1971 van de in de begroting geraamde programma's. Hiertegenover is de overloop van 1970 naar 1971 thans vrij nauwkeurig bekend. Ook ten aanzien van vorige begrotingen zijn de overboekingen naar volgende jaren pas in een laat stadium in volle omvang aan het licht getreden. Zo werd in de miljoenennota 1971 de netto-invloed op de vermoedelijke uitkomsten 1970 op + 250 miljoen geschat, terwijl thans in het vermoedelijk beloop met —186 miljoen wordt gerekend.

3.5 Niet relevante uitgaven

Voor algemene salaris- en pensioenmaatregelen tot en met 1 juli 1971 is 13,7 i.p.v. 10 % nodig gebleken. Voorts moet, uitgaande van handhaving van het zogenaamde trendbeleid, met een nacalculatie van ruim 3 % worden gerekend (zie tabel 6-3). Zoals gebruikelijk (zie bijlage 2 miljoenennota 1970) worden deze uitgaven niet in aanmerking genomen bij de toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte. In het tussentijdse begrotingsbeeld (kamerstuk 11 275) was nog geen rekening gehouden met de salarisverhoging per 1 juli 1971 en een eventuele nacalculatie.

Ingevolge de Wet Bezitsvormingsfonds is een bedrag van 100 miljoen, verhoogd met rente sinds 1 januari 1965, afgezonderd uit de opbrengst van de destijds tot stand gekomen verkoop van de aan de Staat toebehorende aandelen Breedband N.V. Dit bedrag wordt bestemd voor de financiering van bijzondere maatregelen ter bevordering van duurzaam persoonlijk bezit van kleine spaarders.

3.6 Herziene raming belastingontvangsten

De opwaartse bijstelling van de raming van de in 1971 ten bate van het Rijk komende belastingopbrengst (exclusief de ontvangsten uit hoofde van de wiebeltax en vóór aftrek van het aandeel toekomende aan de Europese Gemeenschappen) met 497 miljoen ten opzichte van de raming volgens de tussentijdse nota (kamerstuk 11 275) is de resultante van een groot aantal positieve en negatieve mutaties, waarbij met name de verdere verhoging van de raming van de omzetbelasting zwaar inweegt. Deze verhoging bedraagt bruto, d.w.z. vóór aftrek van de aandelen van het Gemeente- en het Provinciefonds, 400 miljoen. Zij hangt onder meer samen met een incidenteel grote betalingsoverloop uit 1970 als gevolg van het hoge niveau van de bestedingen in het laatste kwartaal van 1970 en met recentere inzichten omtrent de opbrengst in 1971 van navorderingen over 1970 en oudere jaren. Ook de raming van de opbrengst van de invoerrechten in 1971 is verder verhoogd. Op grond van de herziene schatting van het Centraal Planbureau van de groei van de relevante invoerwaarde in 1971 wordt thans — mede gelet op het verloop van de ontvangsten t/m juli — voor 1971 een bruto opbrengst geraamd van 920 miljoen. Daarnaast vond een opwaartse bijstelling plaats van de raming van de ontvangsten in 1971 vanwege de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's; hierbij speelde een rol, dat de reactie op de anticipatie-aankopen eind 1970 in het eerste halfjaar van 1971 aanmerkelijk geringer is geweest dan nog in april j.l. werd verwacht. Voorts kon de raming van de loonbelasting (exclusief wiebeltax) op grond van recentere gegevens met betrekking tot de loonontwikkeling in 1971 met bruto 100 miljoen worden verhoogd. Hiertegenover staat echter een bijstelling in be-

nedenwaartse richting bij de dividendbelasting. De relatief zeer sterke verlaging bij deze belasting – namelijk met bruto 75 miljoen – is voornamelijk gebaseerd op de (in vergelijking tot het tweede kwartaal van 1970) aanmerkelijk teruggelopen ontvangsten in het tweede kwartaal van dit jaar. De verlaging van de raming voor 1971 van de olieaccijns met bruto 35 miljoen was noodzakelijk op grond van de ontwikkeling van de ontvangsten in het eerste kwartaal van 1971.

3.7 De financiering van het begrotingstekort 1971

De aanzienlijk grotere stijging van de begrotingsuitgaven dan die van de ontvangsten, die blijkens het vorenstaande tot een verslechtering van het begrotingsbeeld 1971 heeft geleid, komt eveneens tot uitdrukking in een sterke toeneming van de geraamde financieringsbehoefte van het Rijk voor het lopende jaar. Als gevolg van een zekere naijling van de betalingen ten opzichte van de in de begroting opgenomen bedragen komt het budgettaire kastekort van het Rijk lager uit dan het begrotingsdeficit en wel op rond 3,7 miljard. Houdt men daarnaast enerzijds rekening met het te dekken tekort op kasbasis van het Gemeentefonds en anderzijds met de omstandigheid, dat in het kastekort mede is begrepen de opzijstelling van middelen ter instelling van het Bezitsvormingsfonds, dan blijft een totale financieringsbehoefte van het Rijk van ruim 3,7 miljard. In deze uitkomst is het bruto kaseffect van het conjuncturele bijsturingsprogramma (wiebeltax c.a.) ad globaal een half miljard niet verwerkt.

Aan dekkingsmiddelen zal naar verwachting 1,9 miljard aan reserveringen op de voorinschrijfrekeningen voor het Rijk beschikbaar komen. Door middel van de uitgifte van een 7½ %-staatslening werd tot dusverre een bedrag van 250 miljoen in de open kapitaalmarkt opgenomen. Er blijft daarmee nog een marge van ongeveer 1½ miljard. Houdt men wel rekening met de baten vanwege de wiebeltax dan daalt dit bedrag tot ca. 1 miljard.

In verband met de valuta-onrust en het zweven van de gulden werd het raadzaam geacht enige tijd geen beroep op de kapitaalmarkt te doen. Zeer onlangs is de inschrijving op een nieuwe staatslening opengesteld.

Het is niettemin, mede gezien het in de tijd reeds ver voortgeschreden jaar, wel duidelijk dat het uitgesloten moet worden geacht in de resterende maanden van 1971 nog een zodanig beroep op de kapitaalmarkt te doen dat het evengenoemde bedrag van 1 miljard zou worden overbrugd. Dit geldt te meer omdat – mede door de valuta-onrust – de resterende concurrerende kapitaalbehoeften van andere sectoren en met name de gemeenten aanzienlijk zijn. Er zal dan ook over het lopende jaar genomen een liquiditeitstekort voor het Rijk resulteren. Zoals elders in deze nota is meegedeeld zijn voor 1972 maatregelen genomen, die een doorwerking van de gevolgen van dit liquiditeitstekort naar het komende jaar kunnen helpen beperken.

Hoofdstuk 4. Hoofdpijnen van de ontwerp-rijksbegroting 1972

4.1 Het beleid ten aanzien van uitgaven en niet-belastingontvangsten

Ramingen ongewijzigd beleid

De nota „Ramingen van de rijksuitgaven voor 1972 en 1973 bij ongewijzigd beleid” (Kamerstuk 11 181) gaf een eerste aanwijzing van de uiterst moeilijke budgettaire situatie voor 1972. De door het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting opgestelde ramingen, waarbij van een strakke interpretatie van het begrip ongewijzigd beleid was uitgegaan, toonden op basis van de daarbij ook overigens gekozen veronderstellingen (met name ten aanzien van de loon- en prijsontwikkelingen) vergeleken met de begrotingsruimte voor 1972 een tekort van 260 miljoen¹⁾. De interdepartementale stuurgroep, die in eerste instantie ramingen had opgesteld en daarbij uitging van een wat ruimere interpretatie van ongewijzigd beleid, kwam uit op een tekort van 860 miljoen.

Streefcijfers

Bij de voorbereiding van de begroting 1972 bleek mijn ambtsvoorganger, dat ten opzichte van de ramingen ongewijzigd beleid een aantal uitgavenverhogingen noodzakelijk was. Dit betrof eensdeels een saldo van verhogingen en verlagingen, die binnen het kader van ongewijzigd beleid voortvloeiden uit het beschikbaar komen van recentere gegevens en anderdeels verhogingen als gevolg van inmiddels genomen of wenselijk geachte beleidsbeslissingen. In totaal was hiermede 370 miljoen gemoeid. Hierop aansluitend werden – ten einde overschrijding van de begrotingsruimte te voorkomen – in de streefcijfernota ombuigingsvoorstellen gedaan tot een totaalbedrag van ca. 690 miljoen (inclusief de in noot 1 vermelde 58 miljoen).

Kabinetsinformatie

In een later stadium zijn ten behoeve van de kabinetsinformatie de mogelijkheden tot afremming van de groei van de rijksuitgaven nader onderzocht door een werkgroep. Deze werkgroep achtte beperkingen met een effect voor 1972 van globaal 900 miljoen ten opzichte van de ramingen ongewijzigd beleid mogelijk. Daarmede zou – zoals in haar opdracht was gevraagd – enige ruimte voor het uitvoeren van nieuwe taken kunnen worden vrijgemaakt.

Hierbij moet worden aangetekend – de werkgroep wees daar ook op – dat bij deze uitkomsten conform de uitgangspunten van de ramingen bij ongewijzigd beleid van een aanzienlijk lagere loon- en prijsstijging was uitgegaan dan in recente prognoses wordt vermeld. Dezelfde oorzaak leidt tot tegenvallers bij de uitvoering van de begroting 1971, die eveneens doorwerken in 1972.

¹⁾ Te vermeerderen met 58 miljoen wegens derving ontvangsten als gevolg van verruiming gemeentelijk belastinggebied.

Regeerakkoord

In het regeerakkoord is afgesproken, dat op een breed front ombuigingen van rijksuitgaven tot stand zullen worden gebracht van in totaal ca. 900 miljoen teneinde in 1972 de groei van de netto relevante uitgaven niet boven 6 % te doen uitgaan en bovendien enige ruimte te scheppen om een begin te kunnen maken met het aanpakken van knelpunten. Daarbij is eveneens op het gevaar van tegenvallers door hogere loon- en prijsstijging gewezen.

De voorlopige cijfers

De moeilijke budgettaire situatie kwam ook tot uitdrukking in het feit, dat het totaal van de voorlopige cijfers voor 1972 het totaal van de streefcijfers in veel sterkere mate overschreed dan in de laatste jaren het geval was. Dit laatste gaf de eerdergenoemde werkgroep reeds aanleiding erop te wijzen, dat nadere bestudering van de voorlopige cijfers belangrijke tegenvallers zou kunnen opleveren.

De thans ingediende begroting; tijdelijke dekkingsmaatregel

Het kabinet is doordrongen van de noodzaak om in het licht van de ook in 1972 voortdurende overbesteding de groei van de rijksuitgaven af te remmen. Daarbij is het kabinet evenwel geconfronteerd met de verhogende invloed van sterkere loon- en prijsstijgingen dan waarvan in de eerdere ramingen reeds was uitgegaan. De ombuigingen naar het accresniveau van 6 % doen zich daardoor zwaarder gevoelen dan in de aanvankelijk beoogde ombuigingen van 900 miljoen lag besloten.

De te treffen beleidsmaatregelen werken in enkele gevallen nog niet of niet volledig door in de begroting 1972. Dit geldt met name voor enkele maatregelen op het terrein van het onderwijs, die met ingang van het schooljaar 1972-1973 worden voorgesteld (verhoging resp. invoering van schoolgeld bij het voortgezet onderwijs; vermindering van het aantal lessen bij dat onderwijs). Aangezien ter zake in 1973 een gunstig effect van 150 miljoen zal optreden, is tot dat bedrag een incidentele overschrijding van de 6 %-grens in 1972 aanvaard, waartegenover voor dat jaar een tijdelijke dekking in de fiscale sfeer wordt gesteld. Een zodanige tijdelijke dekking wordt eveneens voorgesteld ten aanzien van een deel van het met de overneming door het Rijk van het tekort van de Nederlandse Spoorwegen gemoeide accres. Het kabinet is voornemens, dit accres ad 135 miljoen in vier gelijke jaartranches ten laste van de structurele begrotingsruimte te brengen. Het in 1972 nog niet structureel gedekte deel ad 101 miljoen wordt tijdelijk gedekt. Als gevolg van een aanpassing van het verplichtingenbedrag 1971 voor woningwetleningen wegens prijsstijging komt 60 miljoen extra ten laste van de begroting 1972. Het betreft hier een incidentele verhoging aangezien in de ramings- en verplichtingenbedragen voor het woningwetbouwprogramma 1972 volledig met de gevolgen van opgetreden en verwachte prijsstijgingen is rekening gehouden. Om deze reden kan deze 60 miljoen eveneens op de hiervoor genoemde wijze worden gedekt. In totaal beloopt de tijdelijke fiscale dekking (ten gunste van het Rijk) 315 miljoen ¹⁾.

¹⁾ De ter zake nog in 1973 te financieren bedragen, i.c. wegens het tekort Nederlandse Spoorwegen voor zover dan nog niet structureel gedekt (67 miljoen) en wegens bijstelling van het verplichtingen bedrag 1971 voor woningwetleningen (20 miljoen), worden gedekt uit de overloop van de genoemde tijdelijke fiscale dekking (voor het Rijk 85 miljoen).

De sterke uitgavenstijging bij ongewijzigd beleid

Factoren die het merendeel van de overheidsactiviteiten beïnvloeden, zijn de bevolkingsgroei en de loon- en prijsontwikkeling.

Uitgaande van een toeneming van de uitgaven overeenkomstig de bevolkingsgroei (1½ %), een stijging van de salarissen van 1 % uit hoofde van periodieke verhogingen en overgangen naar zwaardere functies, alsmede een prijsstijging bij de materiële en soortgelijke uitgaven van 4 à 5 %, zouden de totale rijksuitgaven met ruim 4 % toenemen. Daarnaast zijn factoren werkzaam die tot een snellere groei van bepaalde uitgaven leiden dan voortvloeit uit de genoemde factoren. Zo neemt het aantal huishoudingen sterker toe dan de bevolking, waardoor de uitgaven voor woningwetelingen en huursubsidies, mede door de hoge prioriteit die het kabinet aan de bestrijding van de woningnood toekent bij het bestaande beleid aanzienlijk zullen toenemen. De groei van het aantal studenten overtreft eveneens het bevolkingsaccres, hetgeen van invloed is op de uitgaven voor het wetenschappelijk onderwijs. Hetzelfde geldt voor bepaalde uitgaven die overeenkomstig wettelijke regeling gekoppeld zijn aan de groei van het aantal motorrijtuigen. Voorts kunnen als voorbeeld van uitgaven die zeer sterk toenemen de ten laste van het Rijk komende uitgaven in de sociale en medisch-sociale sector worden genoemd. Dit houdt verband met de sterke groei van de aantallen bejaarden en van andere bevolkingsgroepen die onder de regelingen van de genoemde sector vallen, welk accres nog geruime tijd kan voortgaan voordat een evenwichtstoestand zal zijn bereikt.

Een factor die eveneens van invloed is op de uitgavengroei is de min of meer automatisch optredende kwaliteitsverbetering in overheidsvoorzieningen (bijvoorbeeld modernisering van apparatuur).

In het vorenstaande is nog geen rekening gehouden met de sterke nominale ontwikkeling zoals die in 1971 en naar het zich laat aanzien in 1972 zal optreden. Op verschillende plaatsen in deze nota is reeds gewezen op de verhogende invloed die daarvan op de uitgaven uitgaat. Van de uitgavenstijging in 1972 ad 5,1 miljard ¹⁾ moet naast de daarin begrepen kosten voor algemene salarismaatregelen ad 2,7 miljard zeker 1,5 miljard worden toegeschreven aan de verwachte prijsstijging 1972 en de hogere dan in de Macro-Economische Verkenning 1971 geraamde prijsstijging 1971.

Nieuwe activiteiten en intensiveringen

De juist besproken problematiek wordt zoals in de aanvang van de paragraaf is aangestipt in 1972 verscherpt doordat een vrij omvangrijke extra groei optreedt voor nieuwe taken en uitbreidingen waarmee in het recente verleden een begin is gemaakt. Daarnaast acht het kabinet het noodzakelijk op een aantal terreinen enige verdere ruimte te geven voor het aanvangen van nieuwe activiteiten en voor het uitbreiden van bepaalde voorzieningen.

Voorbeelden hiervan zijn:

- a. verschillende maatregelen op onderwijsgebied (onder meer verlaging van de leerlingenschaal bij het kleuteronderwijs en aanstelling van extra boventallige leerkrachten, invoering van een partiële leerplicht voor 16-jarigen en uitbreiding van de nieuwe lerarenopleiding)

¹⁾ Vóór de vermindering in samenhang met de wiebeltax en ten opzichte van de ontwerp-begroting 1971.

- b. uitbreiding van de woningwetbouw en een gewijzigde huursubsidieregeling (aanvullende individuele huursubsidies)
- c. hogere uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking
- d. hogere uitgaven defensie
- e. voorzieningen op het terrein van verkeer en waterstaat
(onder meer maatregelen ten behoeve van de Nederlandse Spoorwegen en het overige openbaar vervoer, uitbouw Lelystad, voorbereiding bouw van Almere)
- f. uitgaven in verband met de renteoverbruggingsregeling voor de scheepsbouw
- g. hogere kosten voor verzorging van bejaarden en rijksbijdrage voor ziekenfondsverzekering voor bejaarden.

In de beschouwingen per onderwerp van staatszorg (§ 6.4) wordt nader op de door het kabinet gekozen prioriteiten ingegaan.

De hierna te bespreken ombuigingsmaatregelen zijn mede noodzakelijk om deze uitbreidingen mogelijk te maken.

Ombuigingen

De voorgenomen beleidsombuigingen betreffen onder meer het matigen van investeringen, afremming van de groei en soberder uitvoering, doorberekening van kosten en ruimere toepassing van de profijtgedachte. Bij dit laatste is zoals reeds in hoofdstuk 2 is uiteengezet, ervan uitgegaan dat verhoging van de niet-belastingontvangsten via ruimere toepassing van de profijtgedachte en kostendoorberekening in mindere mate tot afwenteling zal leiden dan verhoging van belastingtarieven. Aangenomen mag worden, dat de weerstand tegen lastenverzwaring geringer zal zijn naarmate de band met de verschaftte voorziening duidelijker is.

In aansluiting aan de voorgestelde matiging van de investeringen die ten laste van de rijksbegroting komen, is tevens besloten tot een beperking van het accres van de garantieverlening, met name ten aanzien van de bouw van inrichtingen voor gezondheidszorg.

Door deze beleidsombuigingen (inclusief die wegens extra prijsstijging) vrijwel geheel in de begroting 1972 (inclusief de doorwerking van enkele besluiten naar 1973) te effectueren verschaft het kabinet zich de noodzakelijke uitgangspositie voor het beleid in de komende jaren. Wel moet worden bedacht, dat het perspectief van de begroting in sterke mate wordt bepaald door de omvang van dan optredende loon- en prijsstijgingen. Iedere mogelijke ruimte voor nieuwe taken zou aldus kunnen wegsmelten. Een voortgaande herwaardering van rijksuitgaven, op zichzelf reeds een nuttige zaak, zal dan ook vooral onmisbaar zijn om ruimte vrij te maken om de vervulling van een aantal bestaande en nieuwe wensen naderbij te brengen. Bij de opstelling van de meerjarenramingen (zie hoofdstuk 5) zal het desbetreffende onderzoek grote betekenis krijgen.

De stijging van de uitgaven in 1972

De begrotingsruimte 1972 verhoogd met enige tijdelijke fiscale dekking wordt geheel voor groei van de uitgaven bestemd. Ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1971 betekent dit op zich reeds een groei van ca. 7 % (voor de netto relevante uitgaven). Voorts nemen de uitgaven toe met rond 2675 miljoen wegens

kosten van algemene salaris- en pensioenmaatregelen, die, zoals gebruikelijk, buiten de toetsing aan de begrotingsruimte worden gehouden. Dit wil zeggen dat de totale uitgaven voor 1972 een zeer forse stijging met 15½ % te zien geven.

Hierbij dient te worden bedacht, dat bepaalde beleidsmaatregelen wel tot verlaging van de uitgavenramingen 1972 hebben geleid, doch de desbetreffende activiteiten niet aantasten omdat de financiering op andere wijze dan via de rijksbegroting zal geschieden. Als zodanig kunnen worden genoemd:

a. verhoging van de collegegelden, alsmede van de inschrijf- en examengelden (netto, rekening houdende met het effect op de rijksstudietoelagen)	75
b. volledige doorberekening verpleegtarieven van academische ziekenhuizen . . .	100
c. overheveling van uitgaven naar het Rijkswegenfonds met gelijktijdige verhoging van de opcenten motorrijtuigenbelasting	180
d. het onder de werkingssfeer van de A.W.B.Z. brengen van de bijdragen in de kosten van gezinsvervangende pensiontehuizen voor gehandicapten	12
e. overige	8
	375

Hiermede rekening houdende kan de volgende vergelijking worden gemaakt:

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1971	Vermoedelijke uitkomsten 1971	Ontwerp-begroting 1972	Ontwerp-begroting 1972 (gedesaldeerd)
Totaal relevante uitgaven	31 922	32 980	34 652 31 922	35 027 31 922
Toeneming relevante uitgaven . .			2 730	3 105
(Toeneming ten opzichte van vermoedelijke uitkomsten 1971) . .			(1 672)	(2 047)

De toeneming van de relevante uitgaven (na desaldering met de hiervoor genoemde beleidsmaatregelen ad 375 miljoen) wordt gedekt als volgt:

a. trendmatige reële begrotingsruimte.	1 600
b. accres niet-belastingontvangsten	715
c. invloed niet indexerende rijksbijdrage Ouderdomsfonds	20
d. de hiervoor genoemde beleidsmaatregelen.	375
e. vervangende fiscale dekking in verband met de voorgenomen intrekking van het wetsontwerp berekening van rente inzake belastingen.	80
f. tijdelijke fiscale dekking	315
	3 105

Stringente uitvoering van de begroting

Het trendmatige begrotingsbeleid zou veel aan betekenis verliezen indien bij de uitvoering van de begroting de oorspronkelijke ramingen zonder compensatie zouden worden overschreden. Om die reden zal het kabinet het stringente begrotingsbeleid voortzetten. Hiertoe zijn de volgende richtlijnen afgesproken:

1. er wordt tot het uiterste naar gestreefd door passende maatregelen begrotingsoverschrijdingen te voorkomen c.q. in omvang te beperken;
2. onvermijdelijk geachte overschrijdingen worden zodra deze zijn te voorzien aan de minister van Financiën voorgelegd;
3. voor overschrijdingen, die het gevolg zijn van beleidsmaatregelen wordt – tenzij de ministerraad incidenteel anders beslist – op hetzelfde begrotingshoofdstuk compensatie geboden;
4. is een onder 3 bedoelde overschrijding van structurele aard dan moet ook de compensatie van structurele aard zijn; alleen incidentele overschrijdingen mogen door incidentele verlagingen worden gecompenseerd;
5. overschotten, die door exogene oorzaken zijn ontstaan worden gereserveerd voor compensatie van overschrijdingen van gelijke aard;
6. indien en voor zover majeure tegenvallers niet op de desbetreffende begrotingshoofdstukken kunnen worden gecompenseerd, moet compensatie binnen het totaal van de begroting worden gevonden.

In de gebruikelijke nota aan de Staten-Generaal zal het kabinet te zijner tijd verslag uitbrengen over de dan verwachte ontwikkeling van de begroting 1972.

4.2 Het belastingbeleid

4.2.1 Invloed in 1972 van vaststaande wijzigingen

De betekenis voor de toetsing aan de begrotingsruimte van de wijzigingen op fiscaal terrein in 1972 wordt in de eerste plaats bepaald door een aantal reeds vaststaande wijzigingen van de belastingheffing waarvan in tabel 4-1 een overzicht wordt gegeven.

Tabel 4-1 – *Vaststaande wijzigingen*

	Invloed op de belastingop- brengst 1972
Directe belastingen	
a. Vervallen van het 6e punt vermogensbelasting	— 57
b. Tweede fase van de verruiming van de aftrek voor de werkende gehuwde vrouw	— 40
c. Vermindering van de opbrengst van de vennootschapsbelasting die werd verkregen door de gewijzigde fiscale winstberekening van levensverzekeringsmaatschappijen	— 10
Indirecte belastingen	
d. Hogere opbrengst in 1972 – tengevolge van overloop – van de verhoging van de omzetbelasting in 1971	+ 135
e. Vermindering van de opbrengst van de overgangsregeling van de omzetbelasting:	
– geringere opbrengst van de investeringsheffing (daalt van 5,6% in 1971 naar 1,4% in 1972)	— 590
– geringer beslag van uitgaven op de overgangsbaten	+ 120
	— 470
f. Vervallen van de restitutie van oude omzetbelasting op voorraden, incl. rente (de laatste uitkering heeft in 1971 plaatsgevonden)	+ 400
g. Vervallen van:	
– nultarief voor dagbladen en nieuwsbladen krachtens abonnement	
– 4%-tarief voor citrusfruit e.d.	
– 4%-tarief voor muziek, toneel e.d.	
in totaal	+ 30
h. Laatste fase van de Kennedy-ronde, alsmede het met ingang van 1 juli 1971 verlenen van tariefpreferenties voor bepaalde goederen aan ontwikkelingslanden	— 100
i. Vervanging van de zegel- en registratierechten door belastingen van rechtsverkeer	— 80
Wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen	— 58
	— 250

In deze staat is niet opgenomen het vervallen van de tijdelijke verlaging van de suikeraccijns. Het tijdelijke karakter van deze verlaging stond in verband met het lopende overleg in Benelux-verband over de unificatie van de accijnstarieven. In afwachting van de definitieve resultaten van dit overleg – dat met betrekking tot de suikeraccijns stellig niet zal leiden tot een hoger tarief dan het thans geldende, zodat over een verhoging van dit tarief niet kan worden gedacht – is het tarief nog niet definitief vastgelegd. Nu het zich laat aanzien dat deze unificatie in 1973 in werking zal treden, zal een wetsvoorstel worden ingediend tot verlenging van het geldende tarief. Op dit punt is er dus geen wijziging van de belastingopbrengst.

4.2.2 *In overweging zijnde maatregelen*

Op het terrein van de belastingwijzigingen die beogen de belastingheffing beter te doen beantwoorden aan de eis van rechtvaardige lastenverdeling en mede aan de haar gestelde taken op verschillende terreinen van het maatschappelijk leven, verdienen aandacht de te treffen maatregelen voor zelfstandigen en voor het

bevorderen van het sparen, die voor een verhoging van de belastingvrije voet van de inkomstenbelasting en de vorig jaar voorgestelde voorziening tot het berekenen van rente inzake belastingen.

a. Maatregelen voor zelfstandigen en voor het bevorderen van sparen

De nadere bestudering en uitwerking van het rapport van de commissie-Van Soest „Zelfstandige, loontrekker en fiscus” vraagt enige tijd. Het rapport stelt een belangrijke maar ook ingewikkelde problematiek aan de orde, waarbij de onderlinge verhouding tussen verschillende maatschappelijke groeperingen een rol speelt. Deze materie is mede daarom ook belangrijk, omdat met de door de commissie gedane voorstellen grote bedragen gemoeid zijn. In het bijzonder vraagt daarbij de positie van de kleine zelfstandigen te midden van de anderen – in ruimer verband – nadere bestudering, te meer daar de voorlopige indruk bestaat dat met name die kleine zelfstandigen niet voldoende soelaas zullen hebben bij de voorgestelde regeling.

Een en ander maakt het onmogelijk op zodanige termijn met een voorstel te komen, dat het reeds voor 1972 kan werken. Daarbij is mede een overweging, dat in redelijkheid niet van het parlement mag worden gevraagd een zo belangrijke wijziging van de inkomstenbelasting in een zeer kort tijdsbestek te behandelen.

Overeenkomstige overwegingen gelden ook met betrekking tot het rapport van de commissie-Van Franeker over de bevordering van spaarloon en andere vormen van besparingen door middel van maatregelen op het terrein van de belasting- en premieheffing.

Overtuigd van de belangrijkheid van een spoedige totstandkoming van maatregelen voor zelfstandigen en van maatregelen ter bevordering van het sparen heeft de Regering het voornemen de wetsontwerpen die deze onderwerpen zullen regelen zo tijdig in te dienen, dat zij op 1 januari 1973 in werking kunnen treden.

Met het oog op een in werking treden op 1 januari 1972 zal op korte termijn een wetsontwerp worden ingediend houdende maatregelen ter fiscale begeleiding van de regeling inzake verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (Zitting 1968–1969, wetsontwerp nr. 10 216). De budgettaire gevolgen hiervan worden voor 1972 globaal geraamd op 5 miljoen.

b. Verhoging van de belastingvrije voet inkomstenbelasting

Doelstelling van het regeringsbeleid is het optrekken van de belastingvrije voet in de richting van gelijkstelling van het belastingvrije bedrag voor gehuwden met één kind aan het netto-minimumloon. Een maximale verwezenlijking van deze doelstelling in 1972 zou betekenen, dat de vrije voet zou moeten worden verhoogd met f 2670, waardoor deze zou komen op f 7890. Bij het laten doorwerken van deze voetverhoging door het gehele tarief zouden de kosten van deze maatregel op basis 1972 in een orde van grootte van 2,5 miljard liggen. Zou van een doorlopende voetverhoging worden afgezien en de werking ervan bij een inkomen van $\pm$ f 30 000 worden beëindigd, dan is met zodanige maatregel toch nog een bedrag van rond 1 miljard gemoeid. Een optrekking van de voet tot een zodanig peil dat zij, die uitsluitend een A.O.W.-uitkering genieten nog juist buiten de belastingheffing blijven, zou een voetverhoging betekenen van f 1300. Bij een doorlopende voetverhoging zou dit leiden tot een budgettair offer van 1,3 miljard, terwijl een voetverhoging die afloopt bij een inkomen van rond f 30 000 een offer zou vragen van meer dan 500 miljoen.

Voor een compensatie in de fiscale sfeer van dergelijke grote offers komen slechts twee maatregelen in aanmerking, t.w. een verhoging van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting en een verhoging van de tarieven omzetbelasting. Bij de minst ver gaande en minst kostbare voetverhoging – die nog altijd een budgettair offer vraagt van meer dan 500 miljoen – zou compensatie binnen de inkomstenbelasting al leiden tot een tariefsverhoging met gemiddeld 4 %. Bij de aan een dergelijke verhoging verbonden bezwaren – ook internationaal bezien – komen nog de kwalijke gevolgen van het aflopende karakter van de voetverhoging, t.w. een stijging van de progressie voor de middengroepen, hetgeen in strijd is met de doelstelling van de Regering, te komen tot juist een vermindering van de progressie voor deze groepen. Compensatie van de minst ver gaande voetverhoging binnen de omzetbelasting ten slotte zou neerkomen op een tariefsverhoging met ongeveer één punt.

Vorenstaande in aanmerking nemende is het kabinet van oordeel dat de problematiek met betrekking tot de belastingvrije voet – die ieder jaar terugkomt – een nader beraad en rustige besluitvorming vraagt. Voor een maatregel die reeds in 1972 zou kunnen werken ontbreekt hiertoe – mede gezien de technisch noodzakelijke voorbereidingstijd van een nieuw tarief – de tijd. Het is derhalve onontkoombaar een verhoging van de belastingvrije voet in het tarief inkomstenbelasting uit te stellen tot 1 januari 1973. Gestreefd wordt naar de indiening van een wetsontwerp in de eerste helft van 1972, waarna – gerekend met een inwerkingtreding op 1 januari 1973 – voldoende tijd voor de parlementaire behandeling ter beschikking zal staan. In samenhang met dit uitstel zal de noodmaatregel, die erop is gericht dat zij, die uitsluitend een A.O.W.- of A.W.W.-uitkering genieten in 1971 nog buiten de belastingheffing blijven, moeten worden verlengd tot 1973. Hoewel aan een dergelijke maatregel bezwaren zijn verbonden, die groter worden naarmate het bedrag dat buiten heffing blijft groter is, meent het kabinet dat in de huidige omstandigheden dit de enige mogelijkheid is deze sociaal zwakke groep op dit punt tegemoet te komen.

c. Renteheffing van belastingen

De Regering heeft, mede gelet op de blijkens het voorlopig verslag in de Tweede Kamer levende ernstige bezwaren tegen het wetsontwerp „Berekening van rente inzake belastingen” (Zitting 1970–1971, nr. 10 982), besloten dit wetsontwerp in te trekken. Dit heeft tot gevolg dat voor 1972 de opbrengst van de niet-belastingmiddelen 80 miljoen lager zal zijn dan waarmee bij verwezenlijking van de voorgestelde maatregel zou kunnen worden gerekend. Nu een compensatie voor dit bedrag niet op het terrein van de niet-belastingmiddelen kan worden gevonden, moet dit bedrag in de belastingsfeer worden gecompenseerd.

4.2.3 Te compenseren bedragen en te treffen maatregelen

Voor de in de vorige paragrafen genoemde vaststaande belastingverlagingen en in overweging zijnde maatregelen moet compensatie worden gevonden. Hiertoe zijn de verschillende mogelijkheden nagegaan waarna het kabinet is gekomen tot de volgende maatregelen. Daarbij komt in de eerste plaats aan de orde de verlenging van enige in het verleden getroffen tijdelijke maatregelen.

a. *Omzetbelasting dag- en nieuwsbladen, citrusfruit en muziek en toneel e.d.*

Om een aantal redenen, die in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp nader zullen worden uiteengezet is er aanleiding het nultarief voor dag- en nieuwsbladen krachtens abonnement, het 4 %-tarief voor citrusfruit en het 4 %-tarief voor muziekkuitvoeringen en toneelvoorstellingen deels tijdelijk, deels definitief te handhaven. Gewezen zij in dit verband op de situatie bij de dagbladpers, de wenselijkheid van gelijke behandeling van binnenlands en uitheems fruit binnen de Europese Gemeenschap en het feit dat de vermakelijkheidsbelasting – waarmede het 4 %-tarief voor muziek en toneel samenhangt – nog niet direct zal worden afgeschaft. Hiermede zal voor 1972 een bedrag zijn gemoeid van 30 miljoen.

b. *Vermogensbelasting*

In het licht van de budgettaire behoeften ligt het voor de hand het 6e punt vermogensbelasting voorlopig nog te handhaven. Gezien de doelstelling van de Regering een verhoging van de vermogensbelasting mede te bezien in verband met een gehele of gedeeltelijke vervanging van deze belasting door een vermogenswinstbelasting en een nader onderzoek van de objecten van de vermogensbelasting, komt een blijvende verlenging niet juist voor. Een dergelijk complex van maatregelen, waarvan met name de vermogenswinstbelasting ook technisch gezien vele moeilijke kanten heeft, vraagt een nadere bestudering. Mede gezien de hierboven besproken andere studies die nog verricht moeten worden laat het zich aanzien dat de onderhavige studie niet voor 1973 gereed zal zijn. In dit licht gezien lijkt een verlenging van het 6e punt vermogensbelasting voor twee jaar het meest passend. De opbrengst hiervan bedraagt voor 1972 57 miljoen.

c. *Verdubbeling assurantiebelaasting*

Zoals bij de behandeling van het ontwerp van de Wet op belastingen van rechtsverkeer (Zitting 1969–1970 – 10 560) is gebleken, is het tarief van de per 1 januari 1972 in te voeren assurantiebelaasting van 2 % – met name in vergelijking met de tarieven van die belasting in de andere lid-staten van de E.G. – zeer laag. Verwezen moge worden naar het staatje, opgenomen in de memorie van toelichting bij dat wetsontwerp (stuk nr. 3, blz. 16). In geval van een harmonisatie van deze belasting in de E.G., welke naar alle waarschijnlijkheid toch in een niet ver verschiet ligt, zal dan ook stellig tot een niet onbelangrijke verhoging van dat tarief moeten worden overgegaan. Nu de budgettaire situatie ertoe noopt voor een bepaald bedrag compensatie te vinden, acht het kabinet het raadzaam reeds thans enige toenadering tot de tarieven in de andere E.G.-landen te bewerkstelligen door het tarief te verdubbelen tot 4 %. De budgettaire bate kan gesteld worden op 30 miljoen op jaarbasis en voor 1972 op 25 miljoen. Hoewel het in het algemeen geen aanbeveling verdient te sterk vooruit te lopen op een komende harmonisatie door de afstand van het nationale tot het internationale peil te verkleinen, acht het kabinet deze verhoging acceptabel, omdat het Nederlandse tarief van de assurantiebelaasting ook na de verdubbeling nog het laagste in de E.G. is.

d. *Accijnzen*

Hoewel het, gelet op de stand van zaken bij de accijnsharmonisatie in de Benelux voor de hand ligt in het algemeen geen wijziging in de accijnstarieven meer aan te

brengen, is er bij de bestaande budgettaire behoeften aanleiding in zoverre vooruit te lopen op de te maken afspraak, dat het tarief van de accijns op benzine, dat alsdan zal moeten worden verhoogd, reeds nu wordt opgetrokken. Het gaat hier om een verhoging met 2,75 cent per liter. Een zodanige verhoging, welke de maximale mogelijkheid vormt, levert op jaarbasis een bate op van 130 miljoen en voor 1972 van 125 miljoen. Het kabinet is er zich van bewust dat deze maatregel samenvalt met een belangrijke verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, maar het meent dat in de huidige omstandigheden deze verhoging toch dient te worden aanvaard. De invloed op de prijsindex voor de gezinsconsumptie beloopt 0,04 % (0,05 punten).

In de lijn van de verwachting ligt voorts dat in de Benelux overeenstemming zal worden bereikt over de invoering van een accijns op frisdranken en mineraalwater, welke thans reeds in België bestaat. Een zodanige accijns zal tegen een tarief van f 14,50 per 100 liter rond 100 miljoen op jaarbasis opbrengen, met een invloed op de prijsindex van de gezinsconsumptie van 0,21 % (0,23 punten). Het kabinet heeft tegen de achtergrond van de begrotingsproblematiek besloten invoering van een dergelijke accijns in Nederland voor te stellen. Aangezien om technische redenen de invoering niet voor 1 april 1972 zal kunnen plaatsvinden kan voor 1972 worden gerekend met een opbrengst van 65 miljoen.

e. Omzetbelasting

Na voren besproken compensatiemaatregelen rest nog een te compenseren bedrag van 93 miljoen. Bij het zoeken naar compensatie in de fiscale sfeer is voor het kabinet uitgangspunt geweest dat met het oog op het nog steeds sterk inflatoire klimaat maatregelen tot verhoging van de belastingopbrengst die de prijzen over de gehele lijn in beweging brengen moeten worden vermeden. Om die reden worden dan ook geen verhogingen van de tarieven van de omzetbelasting voorgesteld. Deze beperking maakt het vinden van de nog nodige compensatie uiteraard niet gemakkelijker. Afgezien van de huidige economische situatie is de verdeling van de Nederlandse belastingdruk over de verschillende belastingen in vergelijking met die van andere landen – waarbij in het bijzonder van belang zijn de lid-staten van de E.G. – immers zodanig dat voor belastingverhoging eerder de indirecte dan de directe belastingen in aanmerking komen.

In verband met de studie over de belastingvrije voet, welke direct van invloed is op het tarief van de loon- en inkomstenbelasting, is het onmogelijk thans een min of meer ingrijpende wijziging van dat tarief door te voeren. Voorts kan het successierecht in het kader van de compensatie geen rol spelen. Het kabinet ziet alles afwegende geen andere mogelijkheid het nog te compenseren bedrag te verkrijgen dan door elektriciteit van het 4 %-tarief van de omzetbelasting over te brengen naar het algemene tarief.

Van een dergelijke maatregel is een meeropbrengst op jaarbasis van een 100 miljoen te verwachten, welke uitmondt in een verhoging voor 1972 van een 93 miljoen. De invloed op de prijsindex van de gezinsconsumptie beloopt 0,13 % (0,15 punten).

Van de te compenseren en te dekken bedragen en de hierboven gedane voorstellen kan de volgende cijfermatige opstelling worden gemaakt.

Te compenseren		Compensatie	Opbrengst in 1972
Invloed in 1972 van vaststaande wijzigingen	250	Verlenging 6e punt vermogens- belasting	57
Fiscale begeleiding van het wets- ontwerp tot verplichte deel- neming in een beroepspen- sioenregeling	5	Verdubbeling assurantiebelasting	25
Intrekking wetsontwerp tot ren- teheffing inzake belastingen .	80	Verhoging benzine-accijns . . .	125
Verlenging van		Invoering accijns op frisdranken en mineraalwater	65
– nultarief van dag- en nieuws- bladen krachtens abonnement		Overbrenging van elektriciteit uit het 4 %-tarief O.B. naar het algemene tarief	93
– 4 % voor tropisch fruit e.d.			
– 4 % voor muziek, toneel e.d.			
in totaal.	30		
Totaal	365	Totaal	365

4.2.4 Vertraging in de afbraak van de tijdelijke heffing van omzetbelasting op investeringen

Zoals in § 4.1 is gebleken, moet voor 1972 dekking worden gevonden voor een tijdelijke overschrijding in dat jaar van de 6 %-norm tot een bedrag van 315 miljoen. Als tijdelijke dekking komt het meest in aanmerking een vertraging in de afbraak van de heffing van omzetbelasting op investeringen.

Teneinde de zelfstandige ondernemers een zekere compensatie voor de vertraging in de afbraak te geven en mede in afwachting van de in de regeringsverklaring aangekondigde invoering per 1 januari 1973 van een verbeterde oudedagsvoorziening in de fiscale sfeer – met als uitgangspunt de voorstellen van de commissie Van Soest – bestaat het voornemen voor hen in de sfeer van de inkomstenbelasting, echter alleen voor het jaar 1972, een tegemoetkoming te verlenen, bestaande uit het verhogen van de percentages van de zelfstandigenaftrek met een kwart, waardoor dat van 10 % wordt gebracht op 12,5 % en – in het bijzonder ten behoeve van de kleine ondernemers – het inbouwen van een vloer in deze aftrek van f 300. De kosten van deze maatregel worden geschat op 50 miljoen.

Volgens het thans in de wet neergelegde schema bedraagt de tijdelijke heffing op investeringen:

1971: 5,6 % (40 % van het tarief van 14 %)
 1972: 1,4 % (10 % van het tarief van 14 %)
 1973: nihil.

Door het percentage van de tijdelijke heffing voor de investeringen in 1972 te verhogen van 1,4 % tot 4,62 %, zijnde niet 10 doch 33 % van het tarief van 14 %, komt, zoals uit de volgende berekening kan blijken voor 1972 de nodige dekking tot stand, terwijl dan voor 1973 door de overloop nog een opbrengst van 100 miljoen wordt verkregen (voor het Rijk 85 miljoen).

	1972	1973
Meeropbrengst door verhoging tijdelijke investeringsheffing omzet-belasting	420	100
Verlaging inkomstenbelasting voor zelfstandigen	— 50	
	370	
Aan het Rijk komt ten goede 85/100	315	85

Terwijl het met een vol jaar verschuiven van het schema – zodat in 1972 de heffing even hoog zou blijven als in 1971 – mede gelet op de verwachte ontwikkeling van de investeringen, als te ingrijpend moet worden afgewezen, moet de hiervoor beschreven gematigde vertraging nog als wel aanvaardbaar worden beschouwd, met name omdat voor de investeringen in 1973 de heffing nihil blijft.

4.2.5 *Versnelling van de invordering; wiebeltax; inflatiecorrectie*

Nu het rente-ontwerp, zoals uiteengezet in § 4.2.2, onderdeel c, wordt ingetrokken, heeft het kabinet overwogen of op andere wijze de ongelijkheid in betalingstijdstip van belasting tussen hen die loonbelasting betalen en hen die inkomstenbelasting betalen – een belangrijke motivering van het rente-ontwerp – kan worden verkleind. Het kabinet heeft die gevonden in een versnelling van de invordering. Hierbij wordt gedacht aan een beperking en verkorting van de betalingstermijnen van na afloop van het belastingjaar opgelegde aanslagen inkomstenbelasting en vermogensbelasting tot één termijn, vervallende aan het einde van de tweede kalendermaand, volgende op die van de dagtekening van het aanslagbiljet.

Een overweging is mede geweest dat voor verschillende andere belastingen ook thans één betalingstermijn – zij het van één maand – geldt, terwijl de maatregel ook uit een oogpunt van administratieve vereenvoudiging aantrekkelijk is.

De maatregel levert een eenmalig voordeel op van een 300 miljoen. De omstandigheid, dat met dit bedrag het financieringstekort van de begroting 1972 kan worden verminderd, pleit er sterk voor deze per 1 januari 1972 te doen ingaan.

Met betrekking tot de voorstellen voor 1972 ten aanzien van de wiebeltax en de inflatiecorrectie in dat jaar zij verwezen naar hetgeen daarover is uiteengezet in § 2.3.5 en 2.3.6.

4.3 *Totaalbeeld ontwerp-begroting 1972*

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de totalen van de hoofdstukken van de ontwerp-begroting 1972 volgens de in de Comptabiliteitswet voorgeschreven indeling in Gewone Dienst en Buitengewone Dienst. In de tweede cijferkolom is rekening gehouden met enkele 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. In de derde cijferkolom is mede rekening gehouden met de voorgestelde wiebeltaxmaatregel (rijksaandeel 765 miljoen) en de daarmee samenhangende uitgavenbeperking (90 miljoen; voorshands in mindering gebracht op de Gewone Dienst).

Tabel 4-2 – Totaalbeeld 1972

	Volgens de ontwerp- begroting	Inclusief aanvullende posten	Inclusief aanvullende posten, wiebeltax- maatregel en daarmee samenhangende uit- gavenbeperking
Gewone Dienst			
Uitgaven	32 220	32 174	32 084
Ontvangsten	33 229	33 235	34 000
Saldo	+ 1 009	+ 1 061	+ 1 916
Buitengewone Dienst			
Uitgaven	5 657	5 657	5 657
Ontvangsten	1 429	1 429	1 429
Saldo	— 4 228	— 4 228	— 4 228
Gehele Dienst			
Uitgaven	37 877	37 831	37 741
Ontvangsten	34 658	34 664	35 429
Saldo ontwerp-begroting	— 3 219	— 3 167	— 2 312

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 verre het overschot van de Gewone Dienst. Ook exclusief aflossingen op de staatsschuld 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.

In vergelijking met de ontwerp-begroting 1971 en de vermoedelijke uitkomsten voor dat jaar vertoont de ontwerp-begroting 1972 het volgende beeld.

Tabel 4-3 – Totaalbeeld begrotingen 1971 en 1972

	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971 (incl. wiebeltax c.a.)	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1972 (incl. wiebeltax c.a.)
Uitgaven	32 725	34 835	37 831	37 741
Ontvangsten	30 663	31 428	34 664	35 429
Saldo	— 2 062	— 3 407	— 3 167	— 2 312

4.4 Het trendmatige begrotingsbeleid

4.4.1 *De trendmatige reële begrotingsruimte*

In de nota „Ramingen rijksuitgaven voor 1972 en 1973 bij ongewijzigd beleid” is de trendmatige reële begrotingsruimte gesteld op 6 % van de oorspronkelijk geraamde belastingopbrengsten 1971 ad 26 900 miljoen, d.w.z. op rond 1600 miljoen, te verhogen met een geraamd accres van niet-belastingontvangsten ad 450 miljoen.

Het genoemde percentage van 6, dat in de laatste jaren is gehanteerd, is het produkt van een trendmatige reële groeivoet van het nationale inkomen van 4,8 % en een gemiddelde progressiefactor van $1\frac{1}{4}$ (gevolg van oplopende tarieven van een aantal belastingen). Op grond van recente gegevens over de uitkomsten in het verleden, die een lagere gemiddelde uitkomst geven, rijst de vraag in hoeverre in deze factor voor de toekomst wijziging dient te worden gebracht. Dit zal worden gezien in het kader van de in voorbereiding zijnde meerjarenramingen (zie § 5.1). De invloed op het begrotingstekort 1972 van het in dat jaar naar verwachting achterblijven van zowel het volume-accres als de progressie bij de gehanteerde gemiddelden heeft aandacht gekregen in § 2.3.2.

Voor de toetsing van de begroting aan de trendmatige begrotingsruimte moeten enkele in dat verband niet-relevante posten buiten beschouwing worden gelaten. In tabel 4-4 worden deze correcties aangebracht.

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

	Oorspronkelijk ingediende begroting 1971 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾
1. Uitgaven	32 725	37 831
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:		
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld	661	702
b. algemene salaris- en pensioenmaatregelen	—	2 675
c. financiering van uitgaven uit de tijdelijke meer- opbrengst van de nieuwe omzetbelasting ²⁾ . . .	142	20
d. lagere uitgaven als gevolg van de nieuwe financie- ringsregelingen van de Europese Gemeenschap- pen (per saldo) ³⁾	—	— 218
	<u>803</u>	<u>3 179</u>
	31 922	34 652
		31 922
Toeneming relevante uitgaven		2 730
2. Niet-belastingontvangsten	3 780	4 692
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:		
hogere ontvangsten als gevolg van de nieuwe financie- ringsregelingen van de Europese Gemeenschappen (per saldo) ³⁾		— 197
		<u>4 495</u>
		3 780
Toeneming relevante niet-belastingontvangsten		715

¹⁾ Inclusief aanvullende posten; geen rekening is gehouden met de aan de wiebeltax gekoppelde uitgavenbeperking.

	1971	1972
²⁾ Specificatie:		
a. industrie-financiering	—	20
b. structuurmaatregelen voor de landbouw	7	—
c. maatregelen t.b.v. minderdraagkrachtigen	40	—
d. aanvullende oudedagsvoorzieningen voor werknemers in de gemeentelijke sociale werkplaatsen	5	—
e. uitkeringen ingevolge de artikelen 5 en 8 van de Deltawet	90	—
	<u>142</u>	<u>20</u>

³⁾ Hiertegenover staan lagere belastingontvangsten voor het Rijk wegens afdracht van invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen (415 miljoen), zodat per saldo geen mutatie optreedt.

Hierop aansluitend kan de volgende toetsing worden uitgevoerd.

Tabel 4-5 – *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte*

1. Begrotingsruimte	
a. trendmatige reële groei (6%) van de belastingontvangsten 1971 . . .	1 600
b. groei niet-belastingontvangsten	715
c. invloed niet indexeren rijksbijdrage Ouderdomsfonds	20
	2 335
2. Beslag op de begrotingsruimte door toeneming relevante uitgaven	
(tabel 4-4)	2 730
	— 395
3. Belastingmaatregelen (§ 4.2)	
a. vervangende dekking ¹⁾	+ 80
b. tijdelijke dekking	+ 315
	+ 395

¹⁾ Betreft compensatie voor het derven van middelen als gevolg van de intrekking van het wetsontwerp berekening van rente inzake belastingen.

4.4.2 *De louter nominale begrotingsruimte*

De belastingopbrengsten vertonen boven de reële groei een extra groei conform de prijsstijging van het nationale inkomen verhoogd met de invloed van de progressiewerking. Van deze louter nominale groei is het proportionele deel bestemd voor de financiering van de kosten van algemene salarismaatregelen, die buiten de toetsing aan de reële ruimte worden gehouden (vgl. tabel 4-4).

Over een reeks van jaren gezien vertoont de proportionele nominale ruimte bij het Rijk een overschot boven het bedrag van de algemene salarismaatregelen en bij het Gemeentefonds een tekort. Het overschot bij het Rijk overtreft het tekort bij het Gemeentefonds. Op grond hiervan zijn sinds 1968 zodanige tekorten van het Gemeentefonds gedekt uit het overeenkomstige overschot bij het Rijk.

In bijlage 3 wordt een overzicht gegeven van de proportionele nominale ruimte en het beslag daarop door salarismaatregelen. Op grond van de huidige gegevens blijkt de dekking van de desbetreffende tekorten bij het Gemeentefonds tot en met 1971 145 miljoen te laag te zijn geweest. Dit tekort werkt door in 1972. Tezamen met het voor dat jaar voorziene tekort van 20 miljoen moet dus tot een bedrag van 165 miljoen een verhoging van het aan het Gemeentefonds toekomende aandeelpercentage plaatsvinden. Deze verhoging is ten laste gebracht van het bij het Rijk optredende overschot op de proportionele nominale ruimte. In het kader van de meerjarenramingen zal aandacht worden geschonken aan de vraag of dit ook in de toekomst mogelijk zal zijn.

4.5 *De financiering van het begrotingstekort 1972*

Het saldo van begrotingsuitgaven en -ontvangsten op kasbasis in 1972 wordt mede bepaald door de extra baten die voortvloeien uit de versnelde invordering

van inkomsten- en vermogensbelasting en die niet in de begrotingscijfers tot uiting komen. Verwacht wordt, dat het te financieren tekort in het komende jaar hierdoor op zichzelf gezien met 300 miljoen zal worden verkleind. Doordat andere afwijkingen tussen kas- en begrotingsbedragen per saldo in tegengestelde richting werken mag, bij een begrotingstekort exclusief wiebeltax c.a. van ruim 3,1 miljard, worden gerekend met een tekort op kasbasis van rond 2,9 miljard. Met een tekort van het Gemeentefonds behoeft naar verwachting niet te worden gerekend aan-gezien door de verhoging van het aandeelpercentage de ontvangsten en uitgaven ongeveer met elkaar in evenwicht zullen zijn.

Bij een voor het Rijk beschikbaar komend bedrag aan reserveringen op de voorinschrijfrekening van ruim 2,1 miljard zou het beroep op de open kapitaalmarkt rond 800 miljoen moeten belopen. Hierbij is echter, zoals uit het voorgaande blijkt, nog geen rekening gehouden met de baten die in 1972 op kasbasis zullen voortvloeien uit verlenging en verhoging van de wiebeltax en de daaraan gekoppelde temporisering van uitgaven. Deze belopen tezamen op kasbasis (bruto) rond 950 miljoen. Zoals in hoofdstuk 2 is uiteengezet zal deze extra bate ten dele moeten strekken tot vermindering van het beroep van het Rijk op de open kapitaalmarkt en voor het overige moeten leiden tot vermindering van de in omloop zijnde liquiditeiten. Wanneer het beroep op de open kapitaalmarkt beperkt zou blijven tot ca. een half miljard – dat is minder dan het bedrag dat via aflossingen (rond 700 miljoen) aan deze markt wordt toegevoerd – dan wordt een aanvaardbaar perspectief geboden voor andere kapitaalvragers, met name van de zijde van de particuliere woningbouw en de gemeenten. Met een liquiditeitenbinding van globaal 650 miljoen ¹⁾ die dan zou resulteren zou een doorwerking van de liquiditeitscreatie in 1971 naar volgend jaar kunnen worden beperkt.

4.6 De begroting 1972 en de conjunctuur

In hoofdstuk 2 is het begrotingsbeleid geplaatst tegen de achtergrond van de economische ontwikkeling. Onder de huidige moeilijke omstandigheden is het te meer van betekenis een indruk te hebben van de uitwerking van de ingediende begroting op die ontwikkeling en met name op de bestedingen. De vraag moet immers worden beantwoord of de begroting in dit opzicht een bijdrage levert tot evenwichtsherstel.

In bijlage 4 is ingegaan op enkele van de moeilijkheden die men bij deze beantwoording ontmoet. Ook is nog eens een uiteenzetting gegeven van de methode die is toegepast bij een kwantitatieve benadering van de conjuncturele werking van de begroting. Op basis van die methode zijn daar berekeningen uitgevoerd voor de jaren 1970 t/m 1972. Hier zal nader worden ingegaan op de uitkomsten voor 1972. Deze uitkomsten zijn mede bepaald door de verwerking van de gevolgen van de wiebeltax c.a. zowel in 1971 als in 1972.

Bij de beoordeling mag niet uit het oog worden verloren, dat de uitkomsten nog zeer voorlopig zijn. Zij zijn gebaseerd op een vergelijking van de ontwerp-begroting 1972 met de vermoedelijke uitkomsten 1971. De ervaring leert dat zich bij de realisatie afwijkingen kunnen voordoen. De laatste jaren zijn deze ook bij een stringent begrotingsbeleid opgetreden onder meer als gevolg van de ontwikkeling in het bedrijfsleven; de salarisstijgingen in de overheidssector zijn hierdoor groter geweest dan aanvankelijk was aangenomen.

¹⁾ Opgebouwd uit het saldo van de hierboven aangegeven bedragen van 950 miljoen en 800 miljoen en het beroep op de kapitaalmarkt ad 500 miljoen.

Voor 1972 zijn intussen reeds nu aanzienlijke salarisverhogingen verondersteld. Zij verklaren bijna de helft van het in de berekening begrepen uitgavenaccres ten opzichte van 1971. Dit accres wordt anderzijds verkleind door de uitgavenoverschrijdingen en het grote beroep op artikel 24 Comptabiliteitswet die in de vermoedelijke uitkomsten 1971 zijn verwerkt. Bij realisering van de ontwerp-begroting 1972 komt mede hierdoor het uitgavenaccres volgend jaar op ca. 10½ % tegen 14 % in 1971.

Tegenover deze impuls aan de uitgavenkant staat, evenals vorige jaren, een tegenwerkende invloed in de belastingsfeer. Deze vloeit in de eerste plaats voort uit de netto belastingverhogingen; hierin is o.m. de verhoging van de wiebeltax begrepen alsmede de verhoging van de opcenten van de motorrijtuigenbelasting. Daarnaast staan de remmende progressiewerking¹⁾ – die overigens in vergelijking met de beide voorgaande jaren gering is – en de additionele invloed van wijzigingen bij de aanslagregeling en invordering van de inkomstenbelasting. Tenslotte wordt de impuls van de uitgaven verminderd door een relatief sterke toeneming van de niet-belastingmiddelen. De netto impuls van de gehele begroting komt daarmee op bijna 6½ %.

In bijlage 4 is nader ingegaan op de beoordeling van de uitkomsten van de berekeningen. De impuls van 1970 en 1971 – voor beide jaren 9½ % – moet op grond van de daar gegeven overwegingen bepaald onbevredigend worden genoemd. Wanneer in 1972 de impuls op ongeveer 6½ % kan worden gehouden moet het oordeel daarover aanmerkelijk gunstiger zijn. In aanmerking genomen dat in elk geval een belangrijke nominale component in deze uitkomst is begrepen – alleen de salarisstijging legt al beslag op 4 à 5 % – mag de conclusie luiden, dat de ontwerp-begroting 1972 een bijdrage levert tot evenwichtsherstel. Deze wordt in belangrijke mate bereikt door de versnelling van de invordering van een aantal belastingen en doordat de wiebeltax niet alleen is gehandhaafd maar ook versterkt is.

¹⁾ De progressiewerking is berekend tegen onveranderd tarief van de loon- en inkomstenbelasting; de inflatiecorrectie is daarop dus niet in mindering gebracht. Deze laatste is in aftrek gebracht van de belastingverhogingen.

Hoofdstuk 5. Het budgettaire beleid op langere termijn

5.1 Meerjarenramingen

In het recente verleden is veel aandacht geschonken aan onderzoeken naar de groei van de rijksuitgaven over meer jaren. Zo zijn bij de indiening van de ontwerp-begroting voor 1969 tevens ramingen van de rijksuitgaven voor 1970 en 1971 gepubliceerd. Deze ramingen omvatten overigens niet aanstonds alle rijksuitgaven. Voor een deel was het pas een jaar later mogelijk tot kwantitatieve afspraken te komen. Niettemin was dit de eerste maal dat in Nederland meerjarenramingen betreffende de rijksfinanciën, die over een breed terrein op concrete afspraken berustten, konden worden openbaar gemaakt. De voordien op het ministerie van Financiën opgestelde meerjarenramingen hadden een intern, informatief karakter.

Na de ramingen voor 1970 en 1971 zijn ramingen opgesteld en gepubliceerd voor de jaren 1972 en 1973 (Zitting 1970–1971 – 11 181). De laatstgenoemde ramingen hadden een ander karakter dan die voor 1970 en 1971. Omdat deze ramingen zich uitstrekten over jaren die volgden op de lopende kabinetsperiode was het niet mogelijk uit te gaan van een beleidsprogramma van een nieuw kabinet. Aan de bedoelde ramingen lag dan ook de veronderstelling van „ongewijzigd beleid” ten grondslag. Hierdoor hadden deze prognoses een meer technisch karakter.

Ook het huidige kabinet kent grote betekenis toe aan meerjarenplanning. In de regeringsverklaring is dit tot uitdrukking gebracht. Aldaar is medegedeeld, dat het kabinet tot een meer concrete opzet van een sociaal-economische programmering wenst te komen. Een zodanige programmering kan moeilijk worden gemist voor het voeren van een beleid dat gericht is op een terugkeer naar een evenwichtige groei van de verschillende bestedingscategorieën.

Een belangrijk onderdeel van de genoemde programmering betreft de opstelling van ramingen van de rijksuitgaven gedurende de komende kabinetsperiode. Basis daarvoor is de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid, terwijl voorts moet vaststaan welke nieuwe activiteiten en beperking van bestaande activiteiten in de ramingen moeten worden opgenomen. De beslissingen hierover vergen een zorgvuldige voorbereiding.

Ten einde zo snel mogelijk over een eerste indicatie te kunnen beschikken is het doelmatig de ramingen in twee fasen op te stellen. In de eerste plaats kunnen de financiële gevolgen voor de komende jaren van het bestaande beleid worden geraamd, waarbij rekening wordt gehouden met reeds gemaakte concrete afspraken. Vervolgens kunnen ramingen van de financiële consequenties van verdere beleidswijzigingen (nieuwe activiteiten, beëindiging, inkrimping of uitbreiding van bestaande activiteiten) worden opgesteld.

Overeenkomstig de mededeling in de regeringsverklaring zullen ramingen worden opgesteld van de rijksuitgaven voor de jaren 1973 t/m 1975 op basis van het beleid, zoals dat in de begroting 1972 tot uitdrukking komt. Hierbij zal mede het Gemeentefonds worden betrokken. Aldus zal een duidelijk inzicht worden verkregen in de budgettaire problematiek. Dit biedt de mogelijkheid voor een nadere kwantificering van het beleid in de vorm van meerjarenafspraken.

Het opstellen van meerjarenramingen wordt bemoeilijkt door onzekerheden ten aanzien van de invloed van exogene factoren. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van loon- en prijsstijgingen. Vallen deze in feite hoger uit dan waarmede bij de ramingen is gerekend dan kan dit tot aanzienlijk grotere accressen van de uitgaven leiden. In verband daarmee ligt het in de bedoeling om bij de opstelling van de meerjarenramingen de repercussies van grotere loon- en prijsmutaties op de uitgavenontwikkeling mede in de beschouwing te betrekken.

De uitkomsten van de meerjarenramingen zullen worden beoordeeld in het raam van het trendmatige begrotingsbeleid. Daarbij zal worden bezien in hoeverre de tegenvallende uitkomsten van de progressiefactor in het verleden voor de toekomst aanleiding geven wijziging te brengen in het huidige peil van 6 % voor de trendmatige reële begrotingsruimte.

5.2 Toepassing van de profijtgedachte

De profijtgedachte houdt kort geformuleerd in dat wie profiteert van een bepaalde voorziening daarvoor moet betalen. Deze gedachte vindt in het economisch verkeer tussen burgers onderling algemeen toepassing.

Er is geen reden haar op het terrein van de overheidsvoorzieningen niet mede te hanteren. Dat betekent, dat niet voetstoots wordt aangenomen dat alle overheidsdiensten uit de algemene middelen worden gefinancierd, maar dat ook in de verhouding overheid-burger wordt nagegaan of er aanleiding bestaat de gebruiker zelf rechtstreeks te doen betalen.

Toepassing van de profijtgedachte is uiteraard alleen mogelijk bij individuele goederen en diensten ¹⁾. Ten aanzien van bijvoorbeeld defensie, justitie, ontwikkelingshulp, kan zij niet worden gehanteerd en moet derhalve – voor zover die uitgaven niet uit vrijwillige bijdragen kunnen worden bestreden – financiering uit de algemene middelen plaatsvinden.

Zoals in de regeringsverklaring is medegedeeld zal dit kabinet in zijn beleid voor een maatschappelijk verantwoorde toepassing van deze profijtgedachte een belangrijker plaats inruimen dan tot dusverre is geschied.

Lang niet alle overheidsmaatregelen – ook al zijn zij algemeen van opzet – komen de burgers in gelijke mate ten goede. De tussen de burgers bestaande verschillen – waarbij niet alleen behoeft te worden gedacht aan verschillen in inkomens- en vermogenspositie, maar bijvoorbeeld ook aan verschillen in persoonlijke belangstelling – leiden er onvermijdelijk toe, dat niet iedereen op gelijke wijze van de door de overheid te treffen maatregelen en voorzieningen profiteert. Toepassing van de profijtgedachte nu vormt een correctief op het feit, dat door algemeen werkende overheidsmaatregelen de welzijnspositie van de individuele burger veelal in ongelijke mate wordt beïnvloed. Uit een oogpunt van een rechtvaardiger verdeling van lasten kan er aanleiding zijn door toepassing van de profijtgedachte deze ongelijke werking te corrigeren.

Toepassing van de profijtgedachte bevordert voorts een zodanige aanwending van produktiefactoren, dat de meest gewenste goederen- en dienstenvoorziening wordt verkregen (optimale allocatie) aangezien de burger in zijn afweging van nut en offer tot een meer bewuste keuze komt. De profijtgedachte werkt daardoor voor de gemeenschap in haar totaliteit welzijnsbevorderend.

¹⁾ Dit zijn goederen en diensten die kunnen worden gesplitst in eenheden die afzonderlijk kunnen worden verkocht (bijv. voedsel, kleding, onderdak, vervoer).

Een belangrijk element in de overwegingen met betrekking tot de toepassing van de profijtgedachte wordt gevormd door de inkomensverdeling. Het streven naar verbetering van de inkomensverdeling kan het beste plaatsvinden door middel van overdrachten in geld. Hierdoor blijft immers de consumptievrijheid behouden, hetgeen een voorwaarde is voor het bereiken van de meest gewenste goederen- en dienstenvoorziening. Wanneer desondanks bepaalde goederen en diensten daarmee toch nog niet binnen het bereik van de lagere inkomensgroepen zijn komen te liggen en de overheid tevens van mening is dat het verbruik van deze goederen verdient te worden gestimuleerd, dan is er aanleiding tot matiging van de profijtgedachte-hantering. Indien alle inkomensgroepen tot verbruik moeten worden aanzet is een voor ieder geldende lagere prijs wenselijk; maar indien slechts bepaalde inkomensgroepen – bijvoorbeeld de laagstbetaalden – een stimulans behoeven, ligt het meer voor de hand alleen deze groepen een prijsreductie toe te staan. Voor zover dit laatste te zeer tot ingewikkeldheden en moeilijkheden in het praktische vlak leidt, kan het dan doelmatiger zijn toch de uniforme prijsreductie toe te passen.

De profijtgedachte is allerm minst nieuw. Zij werd en wordt in brede kring als een juist uitgangspunt van beleid aanvaard en vormt als zodanig nauwelijks een punt van politieke discussie. Dat ligt anders voor wat betreft de concrete toepassing van de profijtgedachte. In dit verband wordt nog eens beklemtoond dat naar de mening van het kabinet de hantering van de profijtgedachte samenhangt met de ten aanzien van de inkomensverdeling te voeren politiek en derhalve mede haar grenzen vindt in het beginsel van de draagkracht.

Toepassing van de profijtgedachte is voor het kabinet geen dogma, maar zal in concrete gevallen het resultaat moeten zijn van een afweging van de verschillende aspecten. Overweging van de toepassing heeft de meeste zin op bepaalde deelgebieden. Om dit met een voorbeeld te verduidelijken: het zal niet mogelijk zijn in zijn algemeenheid te stellen dat op het terrein van het toerisme de profijtgedachte toepassing moet vinden, maar wel kan een analyse tot de conclusie leiden dat voor het gebruik van een jachthaven een hogere bijdrage dan tot dusverre van de gebruikers moet worden gevraagd. Het zal daarbij duidelijk zijn, dat ook overwegingen van doelmatigheid een belangrijke rol kunnen spelen bij het afwegen van voor- en nadelen van hantering van de profijtgedachte in een concrete situatie.

Er dient tegen te worden gewaakt de toepassing van de profijtgedachte te verwarren met het vraagstuk van subsidieverlening door de overheid. De hantering van de profijtgedachte houdt ten nauwste verband met de hiervoor vermelde voordelen en is ook een vraagstuk van een rechtvaardige verdeling van lasten. Bij subsidie door de overheid is primair de vraag in geding of de burgers – als resultaat van hun afweging van nut en offer – in mindere mate gebruik maken van bepaalde voorzieningen dan de overheid noodzakelijk of wenselijk oordeelt. De gronden daarvoor worden zowel ontleend aan de belangen van hen die van de voorziening gebruik maken (het geval van de z.g. bemoeigoederen) als aan de belangen van anderen (z.g. externe effecten). Daarmede is het duidelijk dat er tussen het verlenen van subsidies door de overheid en hantering van de profijtgedachte verband bestaat in die zin, dat de overheid op grond van overwegingen, welke haar tot subsidiëring brengt, kan besluiten de prijzen van goederen en diensten lager te stellen dan uit een hantering van de profijtgedachte alléén zou voortvloeien.

De hiervoor ontwikkelde visie op de profijtgedachte leidt tot een wendbaar beleid. Een eenmaal genomen beslissing tot oplegging van lasten aan de gebruiker dient immers, in verband met de mogelijkheid van gewijzigde omstandigheden of een gewijzigde weging van omstandigheden, van tijd tot tijd te worden getoetst aan de

doelstellingen van het beleid. Anderzijds kunnen ook goederen en diensten waarbij tot nu toe de profijtgedachte nog niet werd toegepast in de beschouwing worden betrokken.

5.3 Nieuwe begrotingssystemen

In de miljoenennota's 1970 en 1971 werden reeds uiteenzettingen gegeven over de toepassing van nieuwe begrotingsmethoden, die in de laatste jaren in verschillende landen tot ontwikkeling komen. In de Verenigde Staten, Canada en Israël en in verschillende Europese landen, met name België, Engeland, Frankrijk en Zweden, heeft men op dit terrein belangrijke vorderingen gemaakt. Ook in ons land wordt in toenemende mate aandacht besteed aan de toepassingsmogelijkheden van nieuwe methoden om de doelmatigheid van het uitgavenbeleid te bevorderen. In dit verband komt de behoefte aan prestatiebegroting en beleidsanalyse steeds meer naar voren.

In de miljoenennota's van vorige jaren is aangegeven dat de prestatiebegroting als een aanloop of tussenstation kan worden beschouwd op de weg die moet leiden naar een programmabegroting, waarin uitgaven en doelstellingen rechtstreeks met elkaar in verband worden gebracht. Het zichtbaar maken van de verwachte productie van overheidsprogramma's in de vorm van gewenste fysieke prestaties stimuleert de bezinning of de met die prestaties bereikte resultaten overeenkomen met de beoogde effecten van de overheidsprogramma's. Bovendien geeft dit begrotingssysteem een duidelijker inzicht in de relatie tussen kosten en prestaties die de graad van bereikte efficiency aangeeft.

Prestatiebegroting kan tevens een belangrijk hulpmiddel zijn bij de opstelling van meerjarige uitgavenramingen bij ongewijzigd beleid. Het in de miljoenennota 1971 genoemde experiment met een prestatiebegroting voor het gevangeniswezen vindt nog voortgang.

In de miljoenennota 1971 werd vermeld dat een ambtelijke werkgroep een rapport voorbereidde over de toepassing van kosten-baten-analyse binnen de rijksoverheid. De werkgroep heeft in februari 1971 haar bevindingen neergelegd in een Nota betreffende de systematische ontwikkeling en de coördinatie van de beleidsanalyse bij de rijksoverheid en in een Rapport betreffende het karakter en de betekenis van de beleidsanalyse en de kosten-baten-analyse. In het rapport wordt in de eerste plaats een beschouwing gegeven over de betekenis van de beleidsanalyse in het algemeen en over de mogelijkheden en beperkingen ervan in de praktijk. Daarnaast zijn drie verschillende toepassingsgebieden voor kosten-baten-analyse nader onderzocht, nl. voor verkeersprojecten, landinrichtingswerken en projecten van de openluchtrecreatie.

De conclusies van de werkgroep hebben ertoe geleid, dat werd besloten tot instelling van een interdepartementale ambtelijke commissie op hoog niveau voor de ontwikkeling van de beleidsanalyse. De taak van deze commissie is vooral stimulerend en coördinerend met betrekking tot de systematische invoering en uitbreiding van de beleidsanalyse voor de rijksoverheid; de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de analyses blijft berusten bij de betrokken ministeries.

Behalve de reeds genoemde beleidsanalyses, waarbij aan het verrichten van kosten-baten-analyses een belangrijke plaats zal worden ingeruimd, ligt het in het voornemen het complex van subsidies van de rijksoverheid aan een studie te onderwerpen. Daarbij zal worden gestreefd naar een duidelijker inzicht in enerzijds de

criteria en de systemen, die gehanteerd worden en anderzijds de relatie tussen beoogde doelstellingen, middelen en resultaten. Deze studie zal – gelet op de aard van de materie – geruime tijd in beslag nemen.

5.4 Coördinatie van het budgettaire beleid binnen de Europese Gemeenschappen

In het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap is vermeld, dat de lid-staten hun economisch beleid, waaronder ook het budgettaire beleid moet worden begrepen, dienen te coördineren (artikel 105). Deze coördinatie heeft ten doel de verwezenlijkingen van de in het verdrag genoemde doelstellingen op het gebied van betalingsbalans, valuta, werkgelegenheid en prijspeil te vergemakkelijken. Ten einde de beoogde coördinatie te bevorderen moet volgens het verdrag een samenwerking tot stand komen tussen de bevoegde diensten en tussen de centrale banken van de lid-staten.

Op het gebied van het budgettaire beleid kreeg de bedoelde samenwerking vorm door de instelling van het comité voor begrotingspolitiek bij Raadsbesluit van 8 mei 1964. Daarbij is overwogen, dat het budgettaire beleid van grote invloed is op de conjuncturele en monetaire situatie en voorts dat een vergelijkend onderzoek van het budgettaire beleid van de lid-staten noodzakelijk is voor de beoogde coördinatie van het economische en financiële beleid.

Overeenkomstig zijn taakopdracht heeft het comité vanaf 1965 jaarlijks de begrotingen van de lid-staten onderzocht en daaromtrent advies uitgebracht aan de Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Voorts heeft in het comité verschillende malen voorafgaand overleg plaatsgevonden over door lid-staten voorgenomen maatregelen op begrotingsgebied. Van de overige werkzaamheden kunnen o.m. worden genoemd de studie van vraagstukken, die voor het begrotingsbeleid van groot belang zijn, zoals omvang van het begrotingstekort, methoden van impulsberekening (invloed van de begroting op de economie), methoden tot rationalisatie van begrotingsbeslissingen (Planning-Programming-Budgetting System), flexibiliteit van de rijksuitgaven. De studies zijn van groot nut voor de beoogde coördinatie, omdat deze uitgangspunten bieden voor een uniforme beoordeling van de begrotingen van de lid-staten.

Het besluit van de conferentie van staatshoofden en regeringsleiders van de lid-staten van december 1969 om het Europese integratieproces te doen uitmonden in een economische en monetaire unie heeft onder meer geleid tot de noodzaak van een versterking van de coördinatie van het budgettaire beleid. In de – in aansluiting aan de conferentie tot stand gekomen – resolutie van de Raad en van de vertegenwoordigers van de lid-staten van 22 maart 1971 betreffende de verwezenlijking in etappes van de economische en monetaire unie in de Gemeenschap, alsmede in de beschikking van de Raad van dezelfde datum betreffende de versterking van de coördinatie van de economische politiek op korte termijn wordt de coördinatie van het begrotingsbeleid nader geregeld. Met het oog op deze coördinatie zal de Raad van ministers van de Europese Gemeenschappen met ingang van 1971 driemaal per jaar vergaderen, waarbij onder meer de begrotingen van de lid-staten zullen worden onderzocht in het kader van de coördinatie van de economische politiek.

Het eerste onderzoek vindt zo spoedig mogelijk in het eerste kwartaal plaats. Het heeft tot doel de balans op te maken van de in het afgelopen jaar gevoerde economische politiek, en die welke in het lopende jaar wordt gevoerd, aan te passen aan de eisen van de economische ontwikkeling.

Een tweede onderzoek vindt plaats tijdens het tweede kwartaal. Het heeft tot doel:

- de economische politiek die tijdens het lopende jaar dient te worden gevoerd aan een nader onderzoek te onderwerpen;
- onderling verenigbare richtsnoeren voor de belangrijkste onderdelen van de voorlopige economische jaarprognoses vast te stellen.

In dit kader zullen kwantitatieve richtsnoeren worden vastgelegd voor de begrotingsontwerpen van het volgende jaar en wel vóórdat deze definitief zijn vastgesteld. Deze richtlijnen zullen betrekking hebben op mutaties in de begrotingstotalen, de omvang van de begrotingssaldi en de wijzen van financiering of aanwending van dezealdi.

Een derde onderzoek vindt plaats omstreeks het einde van het derde kwartaal. Bij die gelegenheid stelt de Raad, op voorstel van de commissie en na raadpleging van het Europese Parlement, een jaarverslag vast over de economische toestand van de Gemeenschap, op grond waarvan de richtsnoeren kunnen worden vastgesteld die iedere lid-staat dient te volgen bij zijn economische politiek voor het volgende jaar.

Conform de Beschikking van de Raad van 22 maart 1971 betreffende de versterking van de coördinatie van de economische politiek op korte termijn zijn bepaalde aspecten van de te ontwerpen begrotingen voor 1972, t.w. de mutaties van de begrotingstotalen en de omvang en wijze van financiering van het begrotingstekort onderwerp van overleg geweest tijdens een zitting van de Raad van medio juni j.l. Medio oktober zal de Raad het voorgeschreven derde onderzoek verrichten.

De in het voorgaande beschreven procedure heeft betrekking op de eerste etappe van drie jaren van de verwezenlijking van de economische en monetaire unie in de Gemeenschap. In deze eerste fase blijft het budgetrecht van de volksvertegenwoordigingen onverminderd van kracht. Dit is anders wanneer de unie zal zijn voltooid. Volgens de eerdergenoemde resolutie zullen dan, wat het eigenlijke begrotingsbeleid betreft, op het niveau van de Gemeenschap de marges worden vastgesteld waarbinnen de belangrijkste onderdelen van het geheel van de overheidsbegrotingen dienen te liggen, en met name de verandering van de omvang daarvan, de grootte van dealdi en de wijzen waarop dezealdi worden gefinancierd of aangewend. Dit houdt in, dat in de eindfase een deel van het budgetrecht zou moeten worden overgedragen aan de instellingen van de Gemeenschap. Daarvoor zal overigens een verdragswijziging en een herziening van de Grondwet nodig zijn, welke wijzigingen uiteraard aan de goedkeuring van de Staten-Generaal onderworpen zullen zijn.

Hoofdstuk 6. De uitgaven 1971-1972

6.1 De uitgaven ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg

Zoals gebruikelijk wordt een overzicht gegeven van de begrotingsuitgaven ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg. Deze zijn gebaseerd op een functionele classificatie die in de uitgewerkte en toelichtende staten van de begrotingsstukken door middel van een cijfercode is aangegeven.

In bijlage 5 is per functie de opbouw uit de verschillende begrotingshoofdstukken vermeld. Bijlage 8B laat het uitgavenbeloop per functie over de laatste tien jaar zien.

Tabel 6-1 – De uitgaven 1971/1972 naar onderwerpen van staatszorg

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst			Gehele Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1971 ²⁾	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1971 ²⁾	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1971 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1971 ²⁾	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾
Algemeen bestuur	1 028	1 110	1 267	176	349	189	1 204	1 459	1 456
Defensie	4 203	4 479	4 949	—	—	3	4 203	4 479	4 952
Buitenlandse betrekkingen . (excl. ontwikkelingssamen- werking)	224	419	336	5	7	6	229	426	342
Ontwikkelingssamenwerking	617	618	659	327	299	352	944	917	1 011
Justitie en politie (incl. civiele verdediging). . . .	1 573	1 674	1 879	—	—	—	1 573	1 674	1 879
Verkeer en waterstaat . . .	1 642	1 621	1 852	1 718	2 052	1 945	3 360	3 673	3 797
Handel en nijverheid	671	787	784	27	35	20	698	822	804
Landbouw en visserij. . . .	1 011	810	831	238	249	271	1 249	1 059	1 102
Onderwijs en wetenschappen	8 849	9 411	10 436	101	96	117	8 950	9 507	10 553
Cultuur en recreatie	770	797	814	6	12	5	776	809	819
Sociale voorzieningen	3 906	4 188	4 635	—	—	—	3 906	4 188	4 635
Volksgezondheid en milieu- hygiëne	320	331	409	—	—	—	320	331	409
Volkshuisvesting	741	759	948	2 018	2 120	2 317	2 759	2 879	3 265
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrij- vingen).	1 894	1 952	2 105	425	425	432	2 319	2 377	2 537
Afschrijvingen.	235	235	270	—	—	—	235	235	270
	27 684	29 191	32 174	5 041	5 644	5 657	32 725	34 835	37 831

¹⁾ Inclusief de aanvullende uitgaafposten zoals vermeld in bijlage 2 van de miljoenennota's 1971 en 1972; exclusief de verlaging in samenhang met de wiebeltax.

²⁾ Inclusief de verlaging ad 135 miljoen in samenhang met de wiebeltax.

6.2 De nieuwe regeling van de financiering van de Europese Gemeenschappen

De financiering van de Europese Gemeenschappen geschiedt met ingang van 1971 op basis van de nieuwe financieringsregelingen ¹⁾. Zoals reeds in de miljoenennota 1971 ²⁾ aangeduid geven deze regelingen onder meer aanleiding tot een wijziging in de budgettaire verwerking van de financiële relatie tussen Nederland en de Gemeenschappen. In de ontwerp-begroting 1971 kon met de gewijzigde opzet nog geen rekening worden gehouden aangezien pas eind december 1970 zekerheid bestond omtrent de datum van inwerkingtreding van de bedoelde regelingen. De

¹⁾ Verordening (E.E.G.) nr. 729/70 en 70/243/EGKS, E.E.G., Euratom.

²⁾ Pag. 75 e.v.

begroting 1971 zal suppletoir worden aangepast aan de nieuwe opzet. Dit vergt uitsluitend een verschuiving van begrotingsposten maar brengt netto geen wijziging mee, zoals blijkt uit de in tabel 6-2 onder vermoedelijke uitkomsten 1971 vermelde mutaties en uitgaven, niet-belastingontvangsten en belastingontvangsten. In de ontwerp-begroting 1972 is – hoewel de nodige aanpassing van de nationale wetgeving ³⁾ nog niet is voltooid – aanstonds rekening gehouden met de nieuwe opzet.

Tabel 6-2 – Aanpassing begroting 1971 en ramingen begroting 1972

Functionele code		1971 Oorspronkelijk vastgesteld	1971 Vermoedelijke uitkomsten		1972 ¹⁾ Ontwerp begroting
			oude stijl	nieuwe stijl	
	Uitgaven				
02.3	Administratieve uitgaven	31	31	—	—
02.4	Voedselhulp	10	10	—	—
	Algemene bijdrage aan de Europese Gemeenschappen.	—	—	234	145
02.3				(224)	(135)
02.4				(10)	(10)
	Bijdrage aan Euratom	18	19	—	—
08.1		(4,5)	(5)		
06.1		(13,5)	(14)		
06.1	Aanvullende programma's Euratom	—	—	12	11
07.2	Nadelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds	245 ³⁾	218 ³⁾	—	—
02.3	Bijdrage aan het Europees Sociaal Fonds	15	15	—	—
		319	293	246	156
	Niet-belastingontvangsten				
	Vergoeding van inningskosten (invoerrechten)	—	—	28	41
	Voordelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A.	—	—	206 ³⁾	156 ⁴⁾
				234	197
	Belastingontvangsten				
	Afdracht van invoerrechten			—281	—415

¹⁾ Zie voor berekening bijlage 18.

²⁾ Inclusief 20 miljoen nationaal beleid.

³⁾ Inclusief 45 miljoen nationaal beleid, waarvan 25 miljoen als gevolg van monetaire maatregelen.

⁴⁾ Inclusief 30 miljoen nationaal beleid.

De nieuwe budgettaire verwerking leidt, zoals uit de tabel blijkt, mede tot een verschuiving binnen de indeling van de uitgaven naar onderwerpen van staatszorg (op basis van de functionele codering).

6.3 Kosten van algemene salarismaatregelen e.d.

De volgende tabel strekt er toe een verklaring te geven van het bedrag, dat bij de toetsing van de trendmatige reële begrotingsruimte buiten aanmerking mag blijven, omdat de desbetreffende uitgaven voor salarismaatregelen c.a. worden gedekt uit de louter nominale groei van de belastingmiddelen (vergelijk § 4.4.1

³⁾ Het betreft aanpassing van de Landbouwwet, de Financiële-Verhoudingswet 1960 en de Provinciewet.

en § 4.4.2). Dit geldt niet alleen ten aanzien van salarissen, pensioenen, subsidies in salariskosten, sociale uitkeringen, bijstand e.d. maar ook ten aanzien van een aantal rijksbijdragen aan sociale fondsen, dat de loonontwikkeling volgt. Enkele van deze bijdragen (zoals die aan het A.W.B.Z.-fonds) worden afgestemd op de ontwikkeling van de regelingslonen in het midden van het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar, zodat het definitieve bedrag van deze bijdragen reeds in het desbetreffende hoofdstuk van de rijksbegroting, i.c. dat van Sociale Zaken, is geraamd.

Tabel 6-3 - *Uitgaven voor algemene salarismaatregelen e.d.*

	Begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ont- werp- begro- ting 1972
a. Nacalculatie salaristrend 1970 (2,84%)	1 200	1 662	2 100
b. Salarismaatregelen per 1 januari (3%), 1 april (1%) en 1 juli (4½%)			
c. Uitbetaling 2e gedeelte van de z.g. f 400,— uitke- ring (gem. 1,2%)			
d. Verwerking van de z.g. f 400,— uitkering in de salarissen (gem. 2½%)			
e. Hogere sociale lasten (0,7%)			
f. Verhoging vakantietoelage in 1972 van 6% naar 6½%	—	—	75
g. Nacalculatie salaristrend 1971	—	500	1 700
h. Salarismaatregelen in 1972	—	—	
	1 200	2 162	3 875
			1 200
			2 675

a t/m e. In tegenstelling tot de hiervoor bij de opstelling van de begroting 1971 verwachte stijging met 10 % ten opzichte van de in die begroting op de afzonderlijke personeelsartikelen geraamde uitgaven, waarvoor centraal op de begroting van Binnenlandse Zaken 1200 miljoen was geraamd, blijkt de feitelijke stijging op jaarbasis ongeveer 13,7 % te zijn. Op grond van de in het kader van het trendbeleid toegepaste nacalculatie is gebleken, dat deze tot een na-uitkering zal leiden van ongeveer 3 %. Deze beide omstandigheden, tezamen met een enigszins hoger basisbedrag, zijn er oorzaak van, dat de vermoedelijke uitkomsten 1971 ruim 900 miljoen hoger zullen uitvallen.

Het eerdergenoemde percentage van 13,7 heeft op de ontwerp-begroting 1972 een effect van circa 15 %. Dit houdt verband met enerzijds het volledig doorwerken van de per 1 april en per 1 juli 1971 toegekende verhogingen van onderscheidenlijk 1 % en 4½ % (die voor 1971 op jaarbasis rond 3 % vergen en dus voor 1972 een accres van 2½ % betekenen) en anderzijds de verlagende invloed van de tweede tranche van de zogenaamde f 400-uitkering (gemiddeld 1,2 %) die alleen voor 1971 telt. De verwerking in de begroting (in de afzonderlijke artikelen voor personeelsuitgaven e.a.) van het percentage van 15 vergt in totaal rond 2100 miljoen. Het accres van enkele rijksbijdragen aan sociale fondsen, voor zover dat verband houdt met de loonontwikkeling, is daarin begrepen.

f. Hetzelfde geldt ten aanzien van de uitgaven die voortvloeien uit de verhoging van de vakantietoelage van 6 % naar 6½ %. Uitgangspunt bij de ramingen is namelijk, dat deze worden gebaseerd op het loonpeil dat ten tijde van de opstelling van de begroting vaststaat.

g en h. Voor de uitgaven, die voortvloeien uit verhogingen die vermoedelijk zullen optreden (zoals de verwerking van de nacalculatie 1971 en de te verwachten stijging van het loonpeil in 1972) is op de gebruikelijke wijze een stelpost geraamd in de ontwerp-begroting 1972 voor Binnenlandse Zaken. Voor de doorwerking van de nacalculatie 1971 in de begroting 1972 is nodig ruim 3 % waarin begrepen de integratie van de loongroepen in de salarisschalen van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren. Verder is rekening gehouden met een stijging van het loonpeil met 7 %. Dit betekent, tezamen met een stijging van de sociale lasten van circa 0,6 %, een percentage van rond 11. In totaal zal hiermede naar verwachting 1700 miljoen zijn gemoeid. De onderstaande tabel bevat een overzicht van de uitgaven van het Rijk, die door te nemen algemene salarismaatregelen worden beïnvloed.

Tabel 6-4 - *Uitgaven van het Rijk, die worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen*

	In miljarden gulden
<i>a.</i> Personeel van de departementen en de daaronder ressorterende diensten (excl. staatsbedrijven)	3,1
<i>b.</i> Personeel van het onderwijs	5,8
<i>c.</i> Militairen	2,0
<i>d.</i> Rijks- en gemeentepolitie	0,7
<i>e.</i> Pensioenen en pensioentoeslagen	0,7
<i>f.</i> Subsidies	1,5
<i>g.</i> Uitkeringen en bijdragen ingevolge sociale verzekeringen en sociale bijstand	1,6
<i>h.</i> Overige	0,1
	15,5

6.4 Toelichting per onderwerp van staatszorg

Tabel 6-5 - Algemeen bestuur

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
00.0 Algemene uitgaven	106	113	171	—	—	—
00.1 Wetenschappelijk onderzoek	73	86	79	—	—	—
00.20 Fiscaal apparaat	446	507	539	—	—	—
00.21 Financiële diensten	117	137	121	—	122	—
00.22 Muntwezen	5	5	8	10	12	17
00.23 Domeinbeheer	26	28	31	5	5	5
00.3 Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	187	205	227	161	210	167
03.4 Uitgaven t.b.v. Suriname en Ned. An- tillen (excl. ontwikkelingshulp)	3	3	3	—	—	—
	963	1 084	1 179	176	349	189
Nog toe te rekenen uitgaven voor sa- laris- en pensioenmaatregelen	65	26	88	—	—	—
	1 028	1 110	1 267	176	349	189

De algemene uitgaven betreffen 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. Tevens is in deze rubriek een bedrag van 80 miljoen begrepen ingevolge artikel VII van de Wet van 24 december 1970, *Stb.* 608, tot wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen. Tot en met het kalenderjaar, waarin de provinciën gebruik maken van de hun bij bovengenoemde Wet toegekende bevoegdheid om opcenten op de motorrijtuigenbelasting te heffen, ontvangen zij uit 's Rijks kas een compensatieuitkering voor het verlies van de opcenten op de grondbelasting en de personele belasting.

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

De voor 1972 voorziene uitbreiding van het fiscale apparaat is in verhouding tot de toename van de werkhoeveelheid zeer gering, hetgeen behalve aan een zo groot mogelijke rationalisering van de werkmethode in belangrijke mate te danken is aan de voortschrijdende automatisering.

De ramingen voor de financiële diensten hebben in hoofdzaak betrekking op de uitgaven van de Generale Thesaurie (met uitzondering van het Muntwezen), het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting en van enkele andere diensten van het ministerie van Financiën, zoals het Kadaster en de Openbare Registers. Voor de uitgaven inzake de door het Rijk gegarandeerde rente en aflossing van de lening 1937 A van het toenmalig Nederlands-Indië is 15 miljoen uitgetrokken.

De uitgaven voortvloeiende uit door de Staat verleende garanties voor verzekering of herverzekering ten behoeve van hier te lande gevestigde ondernemingen in verband met het handels- en dienstenverkeer met het buitenland zijn voor 1972 wederom op 7,5 miljoen geraamd. Evenals voor 1971 is aangenomen dat een aanzienlijk deel van de door het Rijk overgenomen vorderingen in langlopende

leningen kunnen worden omgezet. De met deze staatsgaranties verband houdende ontvangsten zijn voor 1972 geschat op 25 miljoen.

Het in de vermoedelijke uitkomsten 1971 onder de Buitengewone Dienst opgenomen bedrag ad 122 miljoen betreft de instelling van het Bezitsvormingsfonds (100 miljoen) en de uitgaven wegens liquiditeitsgaranties aan de Bank voor Nederlandse Gemeenten (rond 22 miljoen).

Het muntwezen vergt in 1972 10 miljoen meer dan in 1971. In verband met voorgenomen uitbreiding en verbetering van de muntendienst is voor de vergoeding aan het Staatsbedrijf van de P.T.T. voor diensten bewezen met betrekking tot de muntcirculatie ruim 2 miljoen meer uitgetrokken. Tevens is 7 miljoen meer geraamd voor de aankoop van materialen en emballage voor de door het Staatsmuntbedrijf in 1972 te vervaardigen munten.

De uitgaven voor de centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat omvatten in hoofdzaak de Rijksgebouwendienst. De uitgavenraming voor deze dienst komt vrijwel overeen met het in 1971 uitgetrokken bedrag. Ondanks de sterk gestegen behoefte aan rijksgebouwen is het uit budgettaire overwegingen niet mogelijk voor 1972 een hoger bedrag op te nemen. Dit betekent dat, zoals op andere terreinen – scholen, universiteitsgebouwen e.d. – ook op het terrein van de nieuwbouw voor rijkshuisvesting matiging zal worden betracht.

Tabel 6-6 – *Defensie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
01.0 Algemene uitgaven	43	46	73	—	—	3
01.1 Wetenschappelijk onderzoek	35	38	45	—	—	—
01.2 Landmacht ¹⁾	1 825	2 083	2 057	—	—	—
01.3 Luchtmacht	904	950	1 052	—	—	—
01.4 Marine	900	920	1 024	—	—	—
01.5 Militaire pensioenen en wachtgelden	323	355	380	—	—	—
	4 030	4 392	4 631	—	—	3
Waarvan in 1971 niet tot betaling zal komen	—65	—	—	—	—	—
Te betalen uit begrotingsgelden 1971	—	—	10	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor sa- laris- en pensioenmaatregelen	238	87	308	—	—	—
	4 203	4 479	4 949	—	—	3

¹⁾ Inclusief uitgaven ten behoeve van de marechaussee

In 1972 komt, ingevolge het regeerakkoord, naast een groei van het defensie-budget met 6 %, een bedrag van 55 miljoen extra beschikbaar, ten einde een begin te maken met het inlopen van de in de laatste jaren ontstane achterstand in de materiële sfeer. De begroting wordt voorts verhoogd met de kosten van de algemene salarismaatregelen c.a.

Bij het opstellen van de begroting 1971 werd verwacht dat hiervan circa 65 miljoen niet in 1971, doch eerst in latere jaren tot betaling zouden komen. Het kasplafond 1972 zal wegens een gedeeltelijke inhaal van deze achterstand 10 miljoen hoger liggen dan het begrotingsplafond 1972. Volgens de vorenstaande

cijfers zal het percentage van het nationale inkomen voor 1972, evenals dat voor de vermoedelijke uitkomsten 1971, 3,9 % bedragen. Het percentage 1971 is voor 0,1 % het gevolg van een verschuiving van 82,6 miljoen van 1970 naar 1971 (in 1971 tot betaling komen van begrotingsgelden 1970) alsmede van een verhoging van het plafond met 45,5 miljoen op grond van de zgn. middelenafpraak, die inhoudt dat een hogere dan de geraamde opbrengst van de middelen van defensie – inclusief de opbrengst van verkopen via Domeinen – leidt tot een gelijke verhoging van het defensieplafond. Voor 1972 zal het defensieplafond nog verhoogd worden met het bedrag waarmee het totaal van deze middelen van defensie 86,5 miljoen overschrijdt.

De commissie van militaire en civiele deskundigen, die de taak van de Nederlandse defensie in de NAVO en de voor de vervulling daarvan vereiste middelen en methoden kritisch zal onderzoeken, zal in het voorjaar van 1972 daarover advies moeten uitbrengen. Mede naar aanleiding van dat advies zal voor de gehele kabinetsperiode voor de militaire uitgaven een gemiddeld percentage van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen worden vastgesteld.

Circa 17,7 % van de totale uitgaven 1972 zijn voor investeringen bestemd (voor 1971 een nagenoeg gelijk percentage). Bij de besteding van de defensiegelden 1972 zal speciale aandacht worden gegeven aan de aanbevelingen in de NAVO-studie betreffende „Allied defence problems for the 1970's” (de zogenaamde AD – 70 studie). Dit betekent dat voor wat betreft de maritieme strijdkrachten in de eerste plaats wordt gestreefd naar verbetering van het potentieel voor de onderzeebootbestrijding en de maritieme verkenning. Bij de landmacht zullen operationele verbeteringen de reactiesnelheid en de geoefendheid moeten verhogen. Bij de luchtmacht valt de nadruk op hoge paraatheid, mobiliteit en flexibiliteit. In verband daarmee zullen de in 1970 doorgevoerde beperkingen in vredesparaatheid zo mogelijk worden te niet gedaan.

Tabel 6-7 – Buitenlandse betrekkingen

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
02.0 Algemene uitgaven	25	26	34	—	—	—
02.1 Wetenschappelijk onderzoek	0	0	—	—	—	—
02.2 Vertegenwoordiging in het buitenland.	130	134	137	5	7	6
02.3 Deelneming aan internationale organi- saties en conferenties	32	32	20	—	—	—
02.3 Europese Gemeenschappen	31	224	135	—	—	—
	218	416	326	5	7	6
Nog toe te rekenen uitgaven voor sa- laris- en pensioenmaatregelen	6	3	10	—	—	—
	224	419	336	5	7	6

Onder de algemene uitgaven van het ministerie van Buitenlandse Zaken is voor het eerst rekening gehouden met de kosten van staatsbezoeken en ontvangsten van de minister-president. De kosten van staatsbezoeken die in 1971 in totaal ca 1,4 miljoen en in 1972 ca 0,7 miljoen zullen vergen, worden in overeenstemming met het nieuwe financiële statuut voor het Koninklijk Huis als declarabele functionele

kosten van het Staatshoofd ten laste van de begroting van het daarvoor aangewezen departement gebracht.

Buitenlandse Zaken subsidieert buiten de sfeer van de ontwikkelingssamenwerking een tiental instellingen. De belangrijkste hiervan zijn de Europese Beweging met f 125 000; de Carnegiestichting met een lopend subsidie van f 800 000 en daarenboven een doelsubsidie van f 450 000 ten behoeve van de restauratie van het bij deze Stichting in beheer zijnde Vredespaleis; het Genootschap voor Internationale Zaken met f 355 000 en – samen met Defensie en Onderwijs – het in 1970 opgerichte Nationale Instituut voor Vredesvraagstukken met f 960 000.

Ofschoon de taken en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden van de Nederlandse diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen in het buitenland blijven toenemen en daarenboven de gestadige en vaak aanzienlijke stijging in de kosten van levensonderhoud in het buitenland, aan welke de inkomens van de aan deze vertegenwoordigingen tewerkgestelde ambtenaren van de buitenlandse dienst moeten worden aangepast, blijft voortduren, is niettemin het accres voor de uitgaven van de buitenlandse dienst lager dan in vorige jaren gebruikelijk was. Als consequentie hiervan zal moeten worden aanvaard dat personeelsuitbreiding niet zal kunnen worden overwogen. Dit impliceert onder meer, dat de uitbreiding van het aantal beroeps (consulaire) posten, ter bevordering van de Nederlandse handelsbelangen zowel als ter behartiging van de belangen van de zich in het buitenland bevindende individuele Nederlanders, evenmin doorgang zal kunnen vinden. Ook zal uitbreiding van het aantal Nederlandse dienstwoningen in het buitenland alsmede van verdere inrichting van de reeds aangekochte panden tot het allernoodzakelijkste minimum moeten worden beperkt.

De contributies aan internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties en de gespecialiseerde organisaties, de O.E.S.O., de Raad van Europa en de W.E.U. stijgen geleidelijk. De bijdrage aan de Europese Gemeenschappen is geraamd in overeenstemming met de per 1 januari 1971 in werking getreden nieuwe financieringsregeling. De financiële implicaties hiervan worden besproken in § 6.2.

Tabel 6-8 – *Ontwikkelingssamenwerking*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
03.4 Uitgaven ten behoeve van de ontwikke- ling van Suriname en de Nederland- se Antillen	151	146	157	59	59	51
02.4 Uitgaven ten behoeve van ontwikke- lingslanden buiten het Koninkrijk .	416	422	448	263	235	294
02.4 Opvragingen door het Europees Ont- wikkelingsfonds en lening aan Turkije	50	50	54	5	5	7
	617	618	659	327	299	352

In overeenstemming met het regeerakkoord is in 1972 voor ontwikkelingssamenwerking 1050 miljoen geraamd. Het plafond voor 1971 bedraagt 970 miljoen.

Binnen het plafond is in 1972 100 miljoen geraamd voor staatsgaranties op leningen, die door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (N.I.O.) op de kapitaalmarkt kunnen worden opgenomen. De N.I.O. zal deze bedragen op haar beurt tegen zachte voorwaarden aan de ontwikkelingslanden uitleenen, waarvan 20 miljoen ten gunste van Suriname en de Nederlandse Antillen.

Boven het plafond ad 1050 miljoen is 61,4 miljoen uitgetrokken voor betalingen op grond van verplichtingen aan Turkije en aan het Europees Ontwikkelingsfonds, die in vorige jaren onderdeel van de plafonds voor ontwikkelingssamenwerking hebben uitgemaakt. De raming in de begroting komt aldus uit op $1050 - 100 + 61 = 1011$ miljoen.

Tabel 6-9 - Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
04.0 Algemene uitgaven	40	44	50	—	—	—
04.1 Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	—
04.2 Rechtspraak	128	142	152	—	—	—
04.3 Rijkspolitie.	242	276	291	—	—	—
04.4 Gemeentepolitie.	504	564	611	—	—	—
04.5 Strafrechtstoepassing	148	164	176	—	—	—
04.6 Binnenlandse veiligheid	26	29	29	—	—	—
04.8 Kinderbescherming	271	296	308	—	—	—
	1 360	1 516	1 618	—	—	—
04.7 Civiele verdediging	103	114	111	—	—	—
	1 463	1 630	1 729	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor sa- laris- en pensioenmaatregelen	110	44	150	—	—	—
	1 573	1 674	1 879	—	—	—

Het uitgavenbeloop voor justitie en politie wordt in hoofdzaak bepaald door de ontwikkeling van een aantal exogene factoren zoals de groei van de bevolking, de verkeersintensiteit en de criminaliteit. De begroting voorziet in de uitbreiding van het justitie- en politieapparaat. Daarnaast wordt in enkele gevallen enige stijging van de uitgaven veroorzaakt door het entameren van een nieuwe overheidsactiviteit, het intensiveren van een bestaande aanpak of het inlopen op een in het verleden ontstane achterstand. De aard van de uitgaven brengt mee, dat er weinig mogelijkheden zijn tot besparing via beleidsombuigingen.

Onder algemene uitgaven is 1 miljoen opgenomen voor het toekennen van vergoedingen aan slachtoffers van geweldsmisdrijven. Het desbetreffende ontwerp van wet is vrijwel gereed.

Voor de rechtspraak bestaan de uitgaven voornamelijk uit salarissen, waarvoor 111 miljoen is geraamd; de materiële uitgaven vergen 13 miljoen. Ten aanzien van de gerechtskosten in strafzaken en de vergoedingen voor toegevoegde raadslieden voor het verlenen van rechtsbijstand aan on- en minvermogenden is de raming verhoogd van 21 tot 27 miljoen. Behalve met de doorwerking van de tariefsherziening van 1 januari 1971 is rekening gehouden met voortzetting van de groei van

het aantal zaken, waarin rechtsbijstand aan on- en minvermogenden dient te worden verleend. Voor het toevoegen van een raadsman bij in verzekeringstelling, waarvoor in 1971 0,5 miljoen werd uitgetrokken, bevat de begroting 1972 1 miljoen.

Met betrekking tot de rijkspolitie voorziet de begroting in een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van het apparaat. Hoewel de resultaten van de personeelswerving duidelijk verbeteren en op de bestaande achterstand wordt ingelopen, is er nog steeds een aanzienlijk tekort aan mankracht. De formatiesterkte van het korps en de andere met een politieke taak belaste diensten is voor 1972 gesteld op 8938 man, of 492 meer dan de formatie 1971. De begroting houdt rekening met een verhoging van het aantal voor het korps op te leiden aspiranten van 500 tot 650. Mede hierdoor nemen de kosten van de opleiding toe van 12,7 tot 19,2 miljoen. De materiële uitgaven ten behoeve van de rijkspolitie stijgen van bijna 28 tot 32 miljoen. Rekening is o.m. gehouden met de aanschaffing van meer verbindingsmaterieel en met de 2e fase van het meerjarenplan tot vervanging en automatisering van het politietelexnet. Voor het wagenpark van de rijkspolitie vermeldt de begroting ruim 13 miljoen, een bedrag dat in staat stelt het motoriseringsproces van het korps voort te zetten.

Het overgrote deel van het bedrag voor gemeentepolitie bestaat uit doeluitkeringen aan gemeenten in verband met personele en materiële uitgaven voor de gemeentelijke politiekorpsen. Als gevolg van de gestegen personeelssterkte, verbetering van de materiële uitrusting en de stijging van lonen en prijzen moet voor deze uitkeringen evenals dat voor de kosten van de rijkspolitie het geval is een hoger bedrag worden geraamd.

Voorts is rekening gehouden met een voortzetting van proefnemingen op het gebied van de ontwikkeling van materiële voorzieningen (o.a. verbindingsmiddelen).

De door het Rijk verzorgde opleidingen voor de gemeentepolitie worden uitgebreid met een opleiding ten behoeve van de mobiele eenheden. De landelijke coördinatie van de werving van de gemeentepolitie waarmee reeds een begin is gemaakt, zal worden voortgezet.

Het aantal gedetineerden dat de laatste jaren geleidelijk afnam tot een niveau van gemiddeld 2900 laat een tendens tot een lichte stijging zien. Als basis voor de raming van de kosten van de gevangenis en rijkswerkinrichtingen, welke nog in de begroting 1970 op 3400 gedetineerden was gesteld en in de begroting 1971 tot 2900 werd verlaagd, is daarom voor 1972 een aantal van 3000 aangehouden. De kosten, welke de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen meebrengen, zijn in totaal geraamd op 100 miljoen (1971: 85 miljoen).

Voor de verpleging, de behandeling en de nazorg van de ter beschikking van de Regering gestelden is 42 miljoen tegen 36 miljoen in 1971 uitgetrokken.

Voor het reclasseringswerk dat een essentiële bijdrage levert aan een goede strafrechtstoepassing, is de raming van de uitgaven verhoogd, van 28 tot 33 miljoen. Dit hogere bedrag maakt een intensievere aanpak mogelijk.

De uitgaven voor het verblijf van rond 25 000 minderjarigen in inrichtingen of pleeggezinnen zijn geraamd op 243 miljoen (1971: 217 miljoen). Behalve met algemene salarismaatregelen houdt deze stijging verband met de doorwerking van de in voorgaande jaren ingevoerde verbeteringen in de verpleging in inrichtingen. Voor 1972 is het tempo van deze verbeteringen enigszins gemitigeerd.

De voor de instellingen voor gezinsvoogdij en patronage geraamde subsidies laten een verdere intensivering van de werkzaamheden toe. Voor bouwsubsidies ten

behoefte van nieuwbouw en verbouw van particuliere inrichtingen voor kinderbescherming is een bedrag van 19 miljoen opgenomen tegen 17 miljoen in 1971. De Raden voor de kinderbescherming vergen in 1972 29 miljoen (1971: 24 miljoen).

Civiele verdediging

Bij de raming voor civiele verdediging is de lijn van het vierjarenplan 1968 t/m 1971 doorgetrokken. Voor nieuwe projecten zijn geen gelden uitgetrokken. Volstaan wordt met de verdere uitvoering van bestaande – onder het huidige vierjarenplan nog niet ten volle gerealiseerde of te realiseren – projecten, alsmede met de uitgaven voor exploitatie en instandhouding. Een nieuw meerjarenplan zal worden opgesteld.

Tabel 6-10 – Verkeer en waterstaat

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
05.0	Algemene uitgaven	19	21	20	0	4	0
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	49	62	72	9	9	9
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen (incl. Rijkswegenfonds)	667	640	540	745	737	931
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	149	187	232	—	—	—
05.3	Landaanwinning	31	31	19	48	56	53
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwater- ring	304	278	305	164	211	130
05.50	Zeescheepvaart	9	10	13	—	—	—
05.510	Aanleg en onderhoud van water- wegen	211	195	248	405	457	365
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	15	16	18	—	—	—
05.6	Verkeer per spoor	105	105	275	—	—	—
05.7	Burgerlijke luchtvaart	54	64	71	2	202	1
05.8	Pijpleidingen	—	—	—	25	25	51
05.9	P.T.T.	—	—	—	659	690	950
		1 613	1 609	1 813	2 057	2 391	2 490
Uitgaven voor wegen gefinancierd uit opcenten motorrijtuigenbelas- ting en andere middelen van het Rijkswegenfonds.		—	—	—	339	339	545
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen .		29	12	39	—	—	—
		1 642	1 621	1 852	1 718	2 052	1 945

In de begroting 1971 van Verkeer en Waterstaat, exclusief P.T.T. lag een ombuiging van de groeivoet van circa 15 % naar 10 % besloten. In verband met de moeilijke budgettaire situatie wordt deze ombuiging voor 1972 voortgezet, zodat de nominale groei thans is beperkt tot 5 % (wordt ook het Rijkswegen-

fonds meegerekend, dan is de groei 11 %). Deze beperking van de groei wordt – ondanks de sterke toename van de rijksbijdragen in de tekorten van het openbaar vervoer – bereikt door een temporisering van werken op het gebied van de natte zowel als van de droge waterstaat en door een verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting met een bedrag van 180 miljoen, waarmee de begroting van Verkeer en Waterstaat wordt ontlast. Tegelijk met deze verhoging van de opcenten zullen de taxi's geheel vrijgesteld worden van opcentenheffing.

Het ligt in de bedoeling per 1 januari 1973 een Algemeen Verkeersfonds in te stellen. Bij dit fonds zullen niet alleen de uitgaven voor wegen, maar ook die voor openbaar vervoer worden betrokken ten einde tot een meer geïntegreerd beleid op het gebied van verkeer en vervoer te komen. Vanwege de gecompliceerde problematiek en de korte ter beschikking staande tijd was het niet mogelijk reeds voor het begrotingsjaar 1972 voorstellen voor een Algemeen Verkeersfonds uit te werken.

Voor de droge waterstaat kan in 1972 met een lager bedrag dan in het voorafgaande jaar worden volstaan doordat de wegenbouw wordt getemporiseerd en de financiering van het onderhoud naar de gebruikers wordt overgeheveld. Dit vindt zijn beslag door verlaging van de uitkeringen uit hoofde van de Wet Uitkeringen Wegen en van de bijdrage uit de algemene middelen aan het Rijkswegenfonds, terwijl het onderhoud van de rijkswegen ten laste van het Rijkswegenfonds wordt gebracht. Het uitvoeringsprogramma voor het Rijkswegenplan wordt aan de gewijzigde situatie en aan de optredende prijsstijging aangepast.

In de periode augustus '71-augustus '72 wordt desondanks het gereedkomen van een uitzonderlijk grote lengte aan nieuwe Rijkswegen verwacht (± 220 km); omstreeks het einde van het jaar 1972 zal de voorgenomen aanleg van 800 km nieuwe autowegen naar verwachting zijn gerealiseerd.

Tegenover de ombuigingen in andere sectoren staat dat op het gebied van het openbaar vervoer kan worden voldaan aan enkele zeer dringend geworden behoeften. Het exploitatie-tekort op het personenvervoer van de Nederlandse Spoorwegen zal vanaf 1972 ingevolge E.E.G.-regelingen door het Rijk worden gedragen; dit tekort is de laatste jaren door de sterke kostenstijgingen belangrijk toegenomen. Hoewel de mogelijkheden tot tariefsverhoging niet onbeperkt zijn, zal hieraan in het komende jaar evenmin als in 1971 zijn te ontkomen. De bijdragen aan het streekvervoer en de gemeentelijke openbare vervoerbedrijven zullen meer dan in de voorgaande jaren worden verhoogd in verband met de moeilijke situatie waarin vrijwel alle bedrijven in deze sector zijn geraakt. Aan inperking van de kostenstijgingen bij deze bedrijven wordt de nodige aandacht geschonken.

Voor de natte waterstaat wordt thans een lager bedrag dan in 1971 gevraagd. De uitgaven voor de ontwikkeling van de havenmond bij Hoek van Holland en voor de afsluiting van de zee-armen uit hoofde van de Deltawet zijn lager geraamd als gevolg van de fase waarin deze werken thans zijn gekomen. Voor het aanvangen van nieuwe werken bestaat vrijwel geen ruimte, terwijl verschillende lopende werken zullen worden getemporiseerd. Aldus zal ook bij de natte waterstaat een beleidsombuiging zoals bij de kabinetsformatie voorgenomen worden gerealiseerd.

De Nederlandse deelname aan het Airbus-project en de toenemende kosten van de luchtverkeersbeveiliging leiden tot verhoging van de uitgaven voor de luchtvaart. De grote verhoging van de uitgaven in deze sector in 1971 ten opzichte van de oorspronkelijke begroting is voornamelijk het gevolg van de K.L.M.-aandelenemissie.

De toeneming van de investeringen van de P.T.T. ten opzichte van 1971 kan worden gefinancierd uit de stijging van de exploitatieresultaten van dit bedrijf, die wordt verwacht als gevolg van de stijgende omzet en aanpassing van de tarieven aan de kosten-ontwikkeling. Tengevolge van de sterke kostenstijgingen in 1971 zullen de bedrijfsuitkomsten voor dat jaar sterk bij de raming ten achter blijven.

De verhoging van de vermoedelijke uitgaven in 1971 ten opzichte van de voor dat jaar ingediende begroting is in de eerste plaats het gevolg van de bovengenoemde emissie van de K.L.M., en voorts van een wat sneller verloop van verschillende waterstaatswerken, van vergroting van de steun aan het streekvervoer in verband met gestegen kosten, uitstel van de statuswijziging van de P.T.T., en van hogere kosten voor de ontwikkeling van vliegtuigen.

De hogere uitgaven kunnen voor zover zij budgettair relevant zijn voor een deel worden gefinancierd met uit het jaar 1970 overlopende gelden, hogere ontvangsten en uitgavenverlagingen elders.

Tabel 6-11 - *Handel en nijverheid*

	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst			
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
06.0 Algemene uitgaven	23	22	27	—	—	—
06.1 Wetenschappelijk onderzoek.	172	174	159	5	5	4
06.2 Handel en ambacht	112	116	130	—	—	—
06.3 Industrie	228	286	284	22	30	11
06.4 Mijnwezen	117	174	160	—	—	—
06.5 Energieproductie	—	—	—	—	—	5
06.6 Toerisme	7	10	7	—	—	—
	659	782	767	27	35	20
Nog toe te rekenen uitgaven voor sala- ris- en pensioenmaatregelen	12	5	17	—	—	—
	671	787	784	27	35	20

De belangrijkste activiteiten op kernenergetisch gebied, het ultracentrifugeproject en het snelle reactorenproject, vertonen ook dit jaar weer grote kostenstijgingen. Gelet op de grote bedragen die ook in de toekomst hieraan besteed zullen moeten worden is het Nederlands Economisch Instituut gevraagd een kosten-baten-analyse inzake het snelle reactorenproject op te stellen. Naar verwachting zal deze studie in het najaar gereed komen en een basis leggen om op een verantwoorde wijze over de toekomst van dit project te beslissen.

De budgettaire situatie heeft ertoe geleid het programma voor 1971 ten behoeve van de civiele ontwikkelingsprojecten te verlagen van 28 miljoen tot 16,5 miljoen; voor 1972 kan voor 20 miljoen verplichtingen worden aangegaan. De plannen inzake nieuwe internationale ruimtevaartprogramma's zijn nog niet beslissingsrijp. In de begroting zijn ter zake geen gelden opgenomen.

Voor de saneringsregelingen ten behoeve van de ondernemers in het midden- en kleinbedrijf is voor 1972 in totaal 65 miljoen geraamd (voor 1971: 55 miljoen). Dit

betreft de uitgaven voortvloeiend uit de bedrijfsbeëindigingsregelingen 1968 en 1970 en de regeling ten behoeve van de brandstoffenhandelaren.

Het programma 1971 ten behoeve van de subsidieregeling toeristische accommodaties is verlaagd van 7 miljoen tot 3,5 miljoen, tot welk bedrag ook in 1972 verplichtingen kunnen worden aangegaan. Een belangrijk gedeelte van het subsidiebedrag zal in het Noorden en Zuid-Limburg worden aangewend. Ter motivering van het geringere bedrag dan voorheen beschikbaar was t.b.v. de overige gebieden wordt gewezen op de autonome expansie, die de toeristische industrie in zich draagt samenhangend met het voortdurend groeiend welvaartspeil.

Het regionale industrialisatiebeleid zal zich vooral richten op het Noorden en op Zuid-Limburg zolang de herstructurering aldaar niet voltooid is.

In aansluiting aan hetgeen in het regeerakkoord is afgesproken zijn met ingang van 15 augustus de premiereregelingen voor de overige stimulerings- en herstructureringsgebieden geschorst, terwijl vanaf 1 september de verplaatsingsregeling voor bedrijven voor het gehele Noorden van toepassing zal zijn. Ook een beperking van het aantal kernen zal een bijdrage moeten leveren tot verhoging van de effectiviteit van de premiereregelingen. Eveneens wordt, met name in het Noorden, aandacht besteed aan de herstructureringsmogelijkheden van de bestaande bedrijven. Het industrialisatiebureau Noorden des Lands houdt zich overeenkomstig deze opvatting niet alleen bezig met acquisitie van bedrijven, maar ook met een inventarisatie van de bestaande bedrijven.

De uitgetrokken bedragen t.b.v. stimuleringsregelingen stijgen van ca. 75 miljoen tot 86 miljoen waarbij rekening is gehouden met een overboeking ex art. 24 Comptabiliteitswet ad ca. 50 miljoen. De uitgaven voor de infrastructuurprogramma's zullen in 1972 85 miljoen vergen (1971: 70 miljoen).

Voor stimulering en voorlichting op het terrein van de export is in 1972 9,9 miljoen uitgetrokken tegenover 10,5 miljoen in 1971. Dit brengt mee dat het bedrijfsleven, ter voortzetting van deze activiteiten op het huidige niveau, een hogere financiële bijdrage moet geven.

De bemoeienis van de Regering met de Nederlandse scheepsbouw heeft, zoals bekend is, geleid tot de fusie Rijn-Schelde en Verolme. Bij het verlenen van de renteoverbruggingsregeling heeft altijd voor ogen gestaan de Nederlandse werven in de gelegenheid te stellen zich o.a. door grotere samenwerking aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden. Overigens heeft overleg in O.E.S.O.-verband geleid tot een belangrijke beperking van de subsidiëring door de lid-staten.

De uitgaven ten behoeve van de mijnsteun (inclusief de onder sociale zekerheid - zie tabel 6-15 - opgenomen bijdragen aan het Algemeen Mijnwerkersfonds) nemen ondanks de daling van de produktie toe van ca. 140 miljoen tot ca. 180 miljoen. Een belangrijke oorzaak van deze forse stijging is de door de Staat te vergoeden vennootschapsbelasting (in 1972 ca. 30 miljoen), die de mijnondernemingen zijn verschuldigd over de winst behaald met het koolwinningsbedrijf gedurende de periode dat de Staat de mijnen ten behoeve van de werkgelegenheid steunt. Ten laste van de begrotingsjaren 1971 en 1972 zullen de vergoedingen komen over de jaren 1966 tot en met 1972. Een tweede belangrijke factor is de stijging van de loonkosten.

Tabel 6-12 - Landbouw en visserij

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
07.0 Algemene uitgaven	64	61	71	0	0	0
07.1 Wetenschappelijk onderzoek	113	124	118	14	13	19
07.2 Landbouw, tuinbouw en veeteelt ¹⁾	489	289	275	—	—	—
07.3 Cultuurtechnische werken	222	224	226	117	130	126
07.4 Bosbouw	42	46	45	11	11	1
07.5 Jacht, rivier- en zeevisvangst	21	21	20	1	1	1
07.6 Ontginning en ontwikkeling van IJssel- meerpolders	29	33	37	95	94	124
	980	798	792	238	249	271
Nog toe te rekenen uitgaven voor sala- ris- en pensioenmaatregelen	31	12	39	—	—	—
	1 011	810	831	238	249	271
¹⁾ waarvan:						
voor het Landbouw-Egalisatiefonds	245	—	—	—	—	—
voor andere uitgaven	244	289	275	—	—	—

De begeleiding van de naar verhouding snel dalende beroepsbevolking in de landbouw en visserij enerzijds en het bevorderen van rationele produktiemethoden anderzijds behoudt een hoge prioriteit. Dit komt tot uitdrukking in een hogere bruto-bijdrage van bijna 18 % aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de landbouw (O. & S.). De begrotingsbijdrage stijgt met 9 miljoen terwijl mag worden gerekend met een bijdrage van 4,5 miljoen van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (rubriek 07.2); beide tezamen vormen de bruto-bijdrage.

Binnen de mogelijkheden van een naar volume gehandhaafd budget kan het wetenschappelijk onderzoek zich meer richten op de milieuproblematiek. Daartoe kan het landbouwkundig en biologisch onderzoek reeds veel voorhanden wetenschappelijke kennis inbrengen en veel programmapunten door aanpassing en heroriëntering aan de milieuproblematiek dienstbaar maken.

De voortzetting van het beleid tot herstructurering van het platteland komt tot uitdrukking in een lichte stijging van het bedrag voor ruilverkavelingswerken en de daarmee verbonden apparaatskosten. De in de regeringsverklaring aangekondigde bezinning op enkele aspecten van het ruilverkavelingsbeleid zal in een ministeriële commissie plaatsvinden. De Regering hoopt hierover in het begin van 1972 haar standpunt te bepalen.

De overige uitgaven in de rubriek cultuurtechniek, met name die voor de activiteiten van de Stichting Beheer Landbouwgronden (S.B.L.) zijn met ca. 10 miljoen verhoogd. Enerzijds is deze verhoging een gevolg van een centralisatie van grondaankopen bij de S.B.L. - bedreigde bosgronden zullen voortaan door het S.B.L. worden aangekocht - anderzijds komen meer middelen beschikbaar voor de toedeling van gronden ten behoeve van bedrijfsvergroting. Bij wijze van experiment zal, onder bepaalde omstandigheden, in enige ruilverkavelingsgebieden

in het Noorden van het land, door de S.B.L. verworven landbouwgrond in erfpacht kunnen worden uitgegeven. Een tijdelijke verruiming van de aankoopmogelijkheden van de S.B.L., nodig om de piek in het aanbod van landbouwgronden als gevolg van de grote belangstelling voor de O. & S.-beëindigingsregeling op te vangen, wordt gevonden door de mogelijkheid van gespreide betalingen van koopsommen.

Als gevolg van de gewijzigde financiële relatie met de Europese Gemeenschappen is thans onder de rubriek Landbouw, tuinbouw en veeteelt niet meer het nadelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds begrepen.

De uitgaven ten behoeve van marktstructuurprojecten, die voorheen eveneens onder deze rubriek zijn opgenomen, worden thans in de nieuwe L.E.F.-A-begroting verantwoord. Aan de relatie met de Europese Gemeenschappen en de nieuwe L.E.F.-begroting wordt hierna nog afzonderlijk aandacht besteed. Onder de rubriek Landbouw, tuinbouw en veeteelt is de stelpost voor de rijksbijdrage in de kosten van de dierziektenbestrijding op grond van de uitkomsten van de laatste jaren 10 miljoen hoger geraamd dan aanvankelijk voor 1971. Hierbij is er rekening mee gehouden dat het risico van de Staat in het kader van de Veewet 1920 zal kunnen worden beperkt.

De ontwikkeling van de IJsselmeerpolders sluit nauw aan bij het belang dat de Regering hecht aan deze polders voor de oplossing van de ruimteproblemen waarmee de randstad in steeds toenemende mate te kampen krijgt.

Voor het stedelijk gebied Almere zal in de komende jaren in nauw overleg met de daarbij betrokken instanties een inrichtings- en ontwikkelingsplan worden opgesteld.

Het Landbouw-Egalisatiefonds

De nieuwe regeling van de financiering van de Europese Gemeenschappen (zie § 6.2 en bijlage 18) houdt voor het Landbouw-Egalisatiefonds in, dat een scheiding zal worden gemaakt tussen enerzijds de uitvoering van het „gemeenschappelijk” landbouwbeleid in Nederland, waarvoor de uitgaven en ontvangsten in een afdeling B buiten begrotingsverband worden geboekt, en anderzijds de uitvoering van nationaal beleid, waarvoor de uitgaven en ontvangsten in een afdeling A binnen begrotingsverband met een directe weerslag op begrotingshoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij) worden verantwoord.

Ten aanzien van de afdeling B van het Landbouw-Egalisatiefonds (de derdenrekening) wordt verwacht, dat de uitvoering van het „gemeenschappelijk” landbouwbeleid in Nederland in 1972 ongeveer 1 miljard zal vergen, waarvoor tot een gelijk bedrag gelden door de Europese Commissie ter beschikking zullen worden gesteld. De als „eigen middelen” aan de Europese Gemeenschappen af te dragen, in Nederland geheven landbouwheffingen zullen in 1972 ongeveer 485 miljoen bedragen.

Bij de afdeling A van het Landbouw-Egalisatiefonds is rekening gehouden met een totaal aan nationale uitgaven verwant aan het „gemeenschappelijk” landbouwbeleid ten bedrage van 30 miljoen. Hieruit worden o.a. de kosten van de produkt-schappen voor de uitvoering van E.G.-maatregelen en de uitgaven voor de marktstructuur bestreden. Daar staat een inkomstenpost tegenover, n.l. 49 miljoen door de Europese Commissie te betalen inningskosten voor landbouwheffingen (10 % van de opbrengst in Nederland). Op de afdeling A van het Landbouw-Egalisatiefonds vindt tevens de verrekening van oude jaren, d.w.z. van vóór 1971, plaats.

De Europese Commissie heeft hiervoor een plan van betaling opgesteld. Dit houdt voor Nederland in een ontvangst van 180 miljoen uit de afdeling Garantie in 1972. Hiertegenover staat dat Nederland nog bijdragen verschuldigd is aan de Oriëntatie-afdeling van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw. Voor 1972 moet worden gerekend met 43 miljoen. Een en ander resulteert in een nettobijdrage ad 156 miljoen van het Landbouw-Egalisatiefonds A aan de niet-belastingontvangsten.

Tabel 6-13 – *Onderwijs en wetenschappen*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
08.0 Algemene uitgaven	101	136	140	0	0	0
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	181	177	198	—	—	—
08.2 Lager onderwijs	3 162	3 245	3 482	—	—	—
08.3 Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	1 271	1 499	1 598	4	4	1
08.40 Nijverheidsonderwijs	997	1 250	1 264	—	—	—
08.41 Lager en middelbaar land- en tuin- bouwonderwijs	124	135	135	16	11	13
08.42 Ander vak- en beroepsonderwijs . .	522	569	655	19	19	27
08.5 Wetenschappelijk onderwijs	1 978	2 190	2 252	62	62	76
	8 336	9 201	9 724	101	96	117
Nog toe te rekenen uitgaven voor sala- ris- en pensioenmaatregelen	513	210	712	—	—	—
	8 849	9 411	10 436	101	96	117

Een nadere bezinning over de toekomstige groei van de rijksuitgaven voor onderwijs en wetenschappen, tegen de achtergrond van de enorme omvang die deze uitgaven reeds hebben gekregen, heeft ertoe geleid dat maatregelen worden voorgesteld, die uitgavenverlagend werken, doch de wezenlijke belangen van het onderwijs niet aantasten.

De belangrijkste hiervan zijn:

- geleidelijke verhoging van de gemiddelde klassebezetting bij het lager beroeps-onderwijs tot ca. 21;
- vermindering van het aantal lessen bij het voortgezet onderwijs (met uitzondering van het hoger beroepsonderwijs) met twee lessen per week;
- heffing van schoolgeld op basis van verhoogde tarieven bij het gehele voortgezet onderwijs;
- invoering van een verhoogd examen-, inschrijf- en collegegeld bij het gehele wetenschappelijke onderwijs;

- beperking van de uitgaven voor investeringen in de scholenbouw en verlaging van het investeringsplafond voor het wetenschappelijk onderwijs;
- beperking van de stijging van het aantal personeelsplaatsen bij het wetenschappelijk onderwijs;
- verhoging van de tarieven van de academische ziekenhuizen;
- beperking van de groei van de uitgaven voor wetenschappelijk onderzoek.

Een deel van deze maatregelen kan pas worden getroffen met ingang van het cursusjaar 1972/73. Hiervan zal de budgettaire invloed zich in hoofdzaak of zelfs geheel (dit laatste geldt voor de voorgestelde verhoging van het schoolgeld bij het voortgezet onderwijs) pas in de begroting 1973 doen gevoelen. Het verschil met de volledige doorwerking in de begroting bedraagt ruim 150 miljoen.

Mede door deze maatregelen wordt ruimte geschapen voor de invoering per 1 augustus 1972 van partiële leerplicht van één dag per week voor 16-jarigen, die geen volledig dagonderwijs volgen, en voor een aantal andere nieuwe activiteiten die met het oog op de verdere ontwikkeling van het onderwijs prioriteit hebben gekregen. Onder meer wordt voorgesteld ten behoeve van het kleuteronderwijs de leerlingenschaal te verlagen tot 37. Schaalvergroting bij het basisonderwijs is niet mogelijk, omdat het daarvoor benodigde aantal onderwijzers niet beschikbaar is. Wel wordt een extra bedrag uitgetrokken voor een ruimer contingent boventallige onderwijzers teneinde scholen met bijzondere moeilijkheden te helpen. Ook ligt een verdere uitbreiding van het aantal nieuwe opleidingen voor leraren 2de en 3de graad in het voornemen.

De deelneming aan het onderwijs vertoont nog steeds een stijgende tendens. Het aantal leerlingen bij het niet-universitaire onderwijs waarvan bij de samenstelling van de begroting 1972 wordt uitgegaan neemt ten opzichte van 1971 gemiddeld toe met 3,5 % tot ca. 3½ miljoen. Deze stijging wordt mede veroorzaakt doordat de leerlingen gemiddeld langer aan het onderwijs deelnemen. Bovendien betreft dit voornamelijk duurdere vormen van onderwijs. Vooral de uit de invoering van de partiële leerplicht voortvloeiende grotere deelneming aan het vormingswerk zal in sterke mate beslag leggen op personele en materiële voorzieningen. In verband hiermede zal een zo efficiënt mogelijk gebruik van deze voorzieningen dienen te worden nagestreefd.

De uitkering voor de materiële kosten van het lager onderwijs is voor 1972 geraamd op 718 miljoen. Voor 1971 is een bedrag van 665 miljoen voor dit doel uitgetrokken. De stijging wordt veroorzaakt door de hogere prijzen, de doorwerking van de in 1971 getroffen loonmaatregelen, de hoge rente- en afschrijvingskosten van nieuwe scholen en de hogere kosten van het buitengewoon lager onderwijs. Het accres is minder dan in 1971, hetgeen mede wordt verklaard door ombuiging van het beleid ten aanzien van de tarieven voor medegebruik van gymnastieklokalen, een lager normbedrag voor de stichtingskosten van noodlokalen en het stopzetten van de vergoeding voor het als lesgelegenheid gebruiken van bijruimten van de scholen. Bij de schatting van de vermoedelijke uitkomsten voor 1971 werd rekening gehouden met het aanvullend voorschot, dat vooruitlopend op de inmiddels voor 1967 en 1968 vastgestelde normen, is uitbetaald.

Bij het landbouwonderwijs vertoont de deelneming aan het lagere agrarische onderwijs nog steeds een dalende tendens. Door het gevoerde concentratie- en saneringsbeleid is in de afgelopen jaren de gemiddelde leerlingenbezetting per school gestegen.

Het aantal aan een universiteit of hogeschool ingeschreven studenten bedroeg in april j.l. ruim 106 000. Voor het cursusjaar 1972/1973 wordt een aantal van rond 120 000 geraamd. De verwerking van de nog steeds toenemende aantallen studenten stelt de universiteiten en hogescholen voor grote problemen. Door middel van plaatsingscommissies wordt getracht een zo optimaal mogelijke verdeling over de onderwijsinstellingen te verkrijgen. Niettemin zal aan dit probleem alleen het hoofd kunnen worden geboden door maatregelen die de toelating van studenten tijdelijk zullen beperken.

Door de stormachtige ontwikkeling die het post-secundaire onderwijs (wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs) doormaakt, ontstaat in toenevende mate behoefte aan nieuwe structuren en nieuwe beleidsinstrumenten om aan deze ontwikkeling beter richting te kunnen geven. Als kernpunten voor het beleid voor de komende kabinetsperiode dienen te worden beschouwd:

- a. de herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs waardoor de doorstroming van onderwijsvragenden versneld wordt, alsmede het tot stand brengen van samenhang in het post-secundaire onderwijs;
- b. het invoeren van een nieuwe planningsprocedure voor het post-secundaire onderwijs;
- c. een in een landelijk wetenschapsbeleid passende opzet van het beleid m.b.t. het universitair en het gesubsidieerde niet-universitair zuiver wetenschappelijk onderzoek;
- d. een nieuw systeem van studiefinanciering, waarmede in het bijzonder een evenwichtige verdeling van lasten wordt beoogd.

Bij de vaststelling van de bedragen, die voor de verschillende activiteiten op het terrein van het wetenschappelijk onderzoek zijn uitgetrokken kon ditmaal geen gebruik worden gemaakt van het advies van de Raad van advies voor het wetenschapsbeleid. Met de preferentie van de Raad is echter, voor zover de budgettaire mogelijkheden dit toelieten, rekening gehouden.

Tabel 6-14 – *Cultuur en recreatie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
08.0 Algemene uitgaven	20	20	23	—	—	—
08.1 Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	—
08.6 Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volks- ontwikkeling en sport	210	228	236	6	12	5
08.7 Kunsten, oudheidkunde en natuurbe- scherming	178	192	193	—	—	—
08.8 Radio, televisie en pers	332	332	323	—	—	—
08.9 Erediensten	11	16	12	—	—	—
	752	789	788	6	12	5
Nog toe te rekenen uitgaven voor sala- ris- en pensioenmaatregelen	18	8	26	—	—	—
	770	797	814	6	12	5

Naast de consolidatie van een aantal taken, waarbij in sommige gevallen – door een verdergaande toepassing van de profijtgedachte – in grotere mate kosten ten laste van de gebruikers zullen worden gebracht, zal eensdeels een verhoging van een aantal ramingen noodzakelijk zijn en valt anderdeels aan de inkrimping met ingang van 1972 van enige activiteiten niet te ontkomen.

Omtrent de uitbreiding van het instituut van raden voor het jeugd- en jongerenwerk, van culturele raden en van sportraden bezinnen de betrokken bewindslieden zich nog. In afwachting daarvan zullen geen nieuwe raden in subsidieverband worden genomen.

Het ligt voorts in de bedoeling de subsidiëring van de medische sportkeuring te beëindigen. De plannen tot verhoging van de subsidiëring van muziekscholen konden niet tot uitvoering worden gebracht. Dit kan tot gevolg hebben dat de leselden moeten worden verhoogd. Een herbezinning op orkesten- en toneelbestel, alsmede op de situatie met betrekking tot de muziekdramatische kunst zal noodzakelijk zijn. Zulks geldt evenzeer voor de aankoop van natuurterreinen, waarvoor de aankooppost is verlaagd.

Het beleid met betrekking tot de monumentenrestauraties zal eveneens enige beperking ondergaan, in die zin, dat voorlopig nieuwe subsidietoezeggingen achterwege zullen moeten blijven.

Daarnaast moeten op een aantal beleidsterreinen in de sector cultuur en recreatie voor 1972 onontkoombaar meer middelen ter beschikking worden gesteld. Bij de openluchtrecreatie ten algemenen nutte leiden in het verleden aangegane verplichtingen tot hogere uitgaven in 1972. Voor de subsidies voor overdekte zwembaden moeten in 1972 gelden worden opgenomen ter honorering van in 1971 gedane toezeggingen. Hetzelfde geldt ten aanzien van culturele centra met een streekarakter.

Voor de betaling van rente en aflossing op in 1971 onder rijksgarantie gesloten geldleningen voor de aankoop van natuurterreinen door particuliere natuurbeschermingsorganisaties dient in 1972 1 miljoen extra te worden opgenomen. De sterk stijgende beheerskosten van het groeiende areaal natuurterreinen maken eveneens een stijging van de daarvoor beschikbaar te stellen middelen nodig.

De ramingen voor radio en televisie worden bepaald door de daartegenoverstaande middelen. Rekening is gehouden met een lagere opbrengst van reclamegelden ten opzichte van de te optimistisch gebleken raming 1971. Voorts nadert het aantal televisietoestellen het verzadigingspunt, waardoor de ontvangsten uit dien hoofde in 1972 minder zullen toenemen. De te verwachten stijging in de uitgaven van de omroep kan worden gedekt uit de in het verleden voor dat doel opgebouwde reserve. Ook de voorgenomen tegemoetkoming aan de dagbladpers ten laste van de reclamegelden waartoe in mei j.l. is besloten zal uit deze middelen moeten worden gefinancierd. In de ontwerp-begroting is er van uitgegaan dat ook in 1972 de kosten van de Wereldomroep uit de omroepbijdragen zullen worden bestreden. Hiertoe zal op korte termijn een voorstel tot wijziging van de Wet op de Omroepbijdragen worden ingediend.

Tabel 6-15 - Sociale voorzieningen

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
09.0	Algemene uitgaven	40	26	44	—	—	—
09.1	Wetenschappelijk onderzoek . . .	4	4	4	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgelden)	1 885	2 046	2 114	—	—	—
09.3	Sociale bijstand	546	617	664	—	—	—
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en ande- ren, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van be- paalde overeenkomsten	279	308	304	—	—	—
09.42	Emigratie	11	11	8	—	—	—
09.43 }	Sociale hulp	328	367	435	—	—	—
09.44 }							
09.45 }							
09.5	Arbeidersbescherming	23	25	24	—	—	—
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	631	695	753	—	—	—
09.7	Arbeidsverhoudingen	5	6	5	—	—	—
		3 752	4 105	4 355	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen		154	83	280	—	—	—
		3 906	4 188	4 635	—	—	—

Ondanks de stijging van de welvaart en de geleidelijke uitbouw van de sociale verzekeringen blijft in onze samenleving het aantal personen, die om enigerlei reden hulp en bijstand behoeven, naar verhouding groot. Er van uitgaande, dat de maatschappij voor het welzijn van haar leden mede verantwoordelijkheid behoort te dragen, dient de met het verlenen van deze hulp en bijstand gepaard gaande stijging van de overheidsuitgaven in deze sector te worden aanvaard.

Ook op dit terrein van overheidszorg zal de doelstelling van verschillende voorzieningen steeds opnieuw moeten worden gezien tegen de achtergrond van de wijzigingen in de samenleving en zal de nodige aandacht moeten worden besteed aan het werkelijke effect van deze voorzieningen en aan de doelmatigheid van de opzet en de uitvoering daarvan.

Evenals in vorige begrotingen maakt het onderdeel sociale zekerheid in de begroting voor 1972 een groot deel uit van de uitgaven voor sociale voorzieningen. Het gaat hierbij o.m. om 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 bijdrage aan het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds van de Invaliditeitswet ter dekking van het vermogenstekort;
- de kosten van de Kinderbijslagwet voor kleine zelfstandigen;
- de uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening.

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting 1971 vertoont het merendeel van bovengenoemde posten een accres, dat voornamelijk voortvloeit uit de aanpassing van de bedragen aan de loon- en prijsontwikkeling.

Bij de ramingen van de rijksbijdragen voor de ziekenfondsverzekering voor bejaarden en de vrijwillige ziekenfondsverzekering is er van uitgegaan dat de stijging van de door de minder draagkrachtige verzekerden te betalen premie beperkt blijft tot 15 %. Dit betekent voor de bejaardenverzekering, dat in 1972 boven de op wettelijke basis benodigde rijksbijdrage, een extra bedrag van ca. 20 miljoen ter beschikking wordt gesteld.

Voorgesteld zal worden de rijksbijdrage aan het Algemeen Ouderdomsfonds voor één jaar niet de ontwikkeling van de regelingslonen te doen volgen.

Voor wat de bijdrage aan het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds van de Invaliditeitswet betreft zij opgemerkt, dat de jaarlijkse bijdrage van 117,1 miljoen voor het begrotingsjaar 1972 is verhoogd met 9,6 miljoen. Wil het vermogenstekort van dit fonds op den duur gedelgd worden, dan zal daartoe een dekkingsplan op langere termijn moeten worden uitgewerkt. Dit zal zo spoedig mogelijk de nodige aandacht krijgen. Op voorhand is evenwel reeds een verhoging van de jaarlijkse bijdrage op de begroting opgevoerd.

Het aantal uitkeringen ingevolge de Kinderbijslagwet voor kleine zelfstandigen is aanzienlijk minder toegenomen dan enige jaren geleden bij het treffen van de extra-maatregelen voor minder-draagkrachtigen is verondersteld. Daardoor kan het begrotingsbedrag voor 1972 (ca. 31 miljoen) aanmerkelijk lager worden gesteld dan in de begroting 1971 werd geraamd (53,7 miljoen).

Voor de uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening is, in verband met de ontwikkeling op de arbeidsmarkt en het uitblijven van de gebruikelijke seizoendaling van het aantal personen dat in de eerste zes maanden van 1971 een uitkering krachtens de wet genoot, ervan uitgegaan dat in 1972 gemiddeld 20 000 personen voor een uitkering in aanmerking zullen komen.

De bijdragen aan de gemeenten in de kosten van bijstand aan thuiswonenden, de kosten van de rijksgroepsregelingen Oorlogsslachtoffers, Vervolgden, Mindervaliden en Werkloze werknemers, alsmede de kosten verbonden aan de uitvoering van de Wetten Buitengewoon Pensioen (onderdeel sociale bijstand) vergen in 1972 aanzienlijk hogere bedragen dan in 1971. Eensdeels is dit een gevolg van een toenemend aantal gerechtigden, anderdeels worden deze hogere ramingen veroorzaakt door stijgingen in de normbedragen der uitkeringen en door recentelijk in de regelingen aangebrachte of voorgestelde verbeteringen.

De Regering stelt zich voor het verblijf van gehandicapten in gezinsvervangende pensionatehuizen met ingang van 1 januari 1972 op te nemen in het verstrekkingenpakket van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. In de begroting van C.R.M. is hiermede reeds rekening gehouden.

De ramingen voor gezinsverzorging en gezinshulp (onderdeel sociale hulp) zijn wederom belangrijk hoger als gevolg van de voortgaande uitbouw van het instituut der bejaardenhelpsters conform de plannen uit de Nota Bejaardenbeleid.

Ook de kosten van maatschappelijke bemoeiingen ten behoeve van bejaarden stijgen tengevolge van dit beleid.

De sociaal-culturele begeleiding van de hier verblijvende gastarbeiders zal met ingang van 1972 gefinancierd worden uit een daartoe aan de werkgevers op te leggen heffing. De sterk stijgende uitgaven voor deze activiteit worden aldus gedekt door een overeenkomstige middelen-opbrengst.

Voor wat betreft de in ons land verblijvende rijksgenoten van overzee wordt de sociale begeleiding met ingang van 1972 onder het plafond voor de ontwikkelings-samenwerking gebracht.

De hiervoor reeds aangeduide heroverweging van de overheidstaken heeft de Regering gebracht tot de beslissing op korte termijn de rijksbijdragen in de huishoudelijke voorlichting in stedelijke gebieden, zoals deze wordt verzorgd door de plaatselijke stichtingen van de Nationale Federatie voor Huishoudelijke- en Gezinsvoorlichting, te beëindigen. Bij de afvloeiing en zo mogelijk snelle herplaatsing van het bij een eventuele liquidatie vrijkomende personeel zal van de zijde van de rijksoverheid de nodige steun worden verleend.

Bij de raming van de onder het onderdeel „maatregelen in het belang van de werkgelegenheid” opgenomen uitgaven voor de sociale werkvoorziening is zowel van enige stijging van het aantal werknemers als van het bereiken van grotere efficiency in de bedrijfsvoering uitgegaan.

Onder invloed van een afzwakking van de conjunctuur zal vooral in structureel zwakkere sectoren en gebieden de werkloosheid – zoals elders in deze nota is geconstateerd – toenemen. Door het geven van informatie en voorlichting, naast meer gerichte activiteiten ter bevordering van de arbeidsmobiliteit, hoopt de Regering de nadelige gevolgen, die aan werkloosheid zijn verbonden, voor de betrokkenen zoveel mogelijk te beperken.

Wat betreft de financiering van de maatregelen blijft het streven gericht – in de lijn van de toenemende gezamenlijke aanpak van arbeidsvoorzieningsmaatregelen door overheid en bedrijfsleven – op het tot stand komen van een arbeidsvoorzieningsfonds. In afwachting daarvan wordt prioriteit gegeven aan maatregelen, die door hun aard tot gezamenlijke financiering c.q. tot gedeelde financiële risico's leiden.

Tabel 6-16 – Volksgezondheid en milieuhygiëne

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
10.0 Algemene uitgaven	38	40	46	—	—	—
10.1 Wetenschappelijk onderzoek	40	43	49	—	—	—
10.2 Sociale en preventieve geneeskunde	127	137	147	—	—	—
10.3 Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	25	27	36	—	—	—
10.4 Openbare gezondheid	71	76	105	—	—	—
	301	323	383	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor sala- ris- en pensioenmaatregelen	19	8	26	—	—	—
	320	331	409	—	—	—

De uitgaven voor volksgezondheid en milieuhygiëne vallen bijna geheel samen met de begroting van het nieuwe gelijknamige ministerie. De uitgaven voor de geneeskundige verzorging van de Nederlandse bevolking komen in het algemeen niet ten laste van het Rijk en de lagere publiekrechtelijke lichamen. Voor het overgrote deel worden de hiermee gemoeide bedragen opgebracht via premies van al dan niet verplichte verzekeringen. De bijdragen, die het Rijk in enkele onderdelen van de ziektekostenverzekering verleent, zijn opgenomen in tabel 6-15 (sociale voorzieningen).

Het aandeel van de kosten van de gezondheidszorg in het nationaal inkomen is in de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen. Verwacht mag worden, dat deze groei zich zal voortzetten. Met name de ontwikkeling van de ziekenhuiskosten speelt hierbij een belangrijke rol. De Wet Ziekenhuisvoorzieningen, die als instrument zal dienen om – via het landelijk ziekenhuisplan – een grotere coördinatie en een versterking van de doelmatigheid van de voorzieningen ter zake van ziekenhuizen en andere inrichtingen voor gezondheidszorg te bevorderen, is in dit verband van groot belang.

Als uitvloeisel van de prioriteit die aan de woningbouw zal worden toegekend en ter voorkoming van extra spanningen op bouw- en kapitaalmarkt zal mede in verband met de verwachtingen ten aanzien van toekomstige premiedruk voor de sociale verzekering een restrictief en selectief beleid worden gevoerd ten aanzien van het verlenen van goedkeuringen voor de bouw van ziekenhuizen.

De stijging van het onderdeel algemene uitgaven kan voor een deel worden toegeschreven aan onderzoeken ter verbetering van de doelmatigheid in de gezondheidszorg.

Ook op het terrein van de milieuhygiëne is in het afgelopen jaar een aanzet gemaakt tot uitbreiding van het beleidsinstrumentarium van de overheid. Hierdoor zal het mogelijk zijn ongewenste verschijnselen in het menselijk milieu te bestrijden c.q. te voorkomen. De omvang en aard van deze verschijnselen waren een belangrijke aanleiding om tot de oprichting van een afzonderlijk ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne over te gaan.

In de eerste plaats kan hierbij gedacht worden aan de wet inzake de luchtverontreiniging, waarbij – evenals bij de Wet Ziekenhuisvoorzieningen – een belangrijke taak voor de provinciale besturen is weggelegd.

Het aanzienlijke accres van het onderdeel openbare gezondheid wordt vrijwel geheel veroorzaakt door de uitgaven (in totaal 29 miljoen), die op grond van de Wet Luchtverontreiniging zullen worden gedaan. Onder de niet-belastingontvangsten komt een opbrengst vanwege de heffingen, die ter dekking van deze uitgaven zullen worden ingesteld, tot eenzelfde bedrag voor.

De uitgaven, die op grond van de Wet Luchtverontreiniging zullen worden gedaan, omvatten onder meer:

- een bijdrage aan het Fonds Luchtverontreiniging, dat niet verhaalbare schade vergoedt;
- de eventuele schadevergoedingen aan bedrijven, die tengevolge van een besluit van de overheid ten aanzien van een hun verleende vergunning zich voor kosten gesteld zien, die redelijkerwijs niet of niet geheel te hunnen laste behoren te blijven;
- ontwikkelingsonderzoek en
- de voortzetting van de aanleg van een landelijk luchtmeetnet.

Tabel 6-17 - Volkshuisvesting

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
11.0 Algemene uitgaven	20	22	23	—	—	—
11.1 Wetenschappelijk onderzoek	15	15	16	—	—	—
11.2 Volkshuisvesting	650	653	825	2 018	2 120	2 317
11.3 Ruimtelijke ordening	51	67	79	—	—	—
	736	757	943	2 018	2 120	2 317
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen .	5	2	5	—	—	—
	741	759	948	2 018	2 120	2 317

In het kader van de in het regeerakkoord neergelegde uitgangspunten is besloten het woningbouwprogramma voor 1972 te stellen op 132 000 woningen, d.w.z. 1500 woningen meer dan in 1971. Van deze 1500 woningen komt de helft ten gunste van de woningwetsector en eenzelfde aantal ten gunste van de gesubsidieerde particuliere bouw.

De voorzieningen in de begroting voor financiële steun resp. financieringsmiddelen voor in 1972 in aanbouw te nemen woningen, gaan uit van:

49 450 woningwetwoningen met rijkslening, waarin opgenomen 6000 woningen voor bejaarden.

30 050 gesubsidieerde particuliere huurwoningen, waarin opgenomen 6000 woningen voor bejaarden en ca. 10 000 door woningcorporaties te bouwen woningen, waarvoor de aan te trekken leningen voor 90 % door de gemeenten worden gegarandeerd.

30 000 gesubsidieerde particuliere eigen woningen.

Het aantal gesubsidieerde woningen is voor 1972 dus gesteld op 109 500 (in 1971 was dit 108 000). Het in de ongesubsidieerde sector in aanbouw te nemen aantal woningen is op 22 500 geraamd.

Evenals voor 1971 is in het woningbouwprogramma in werkelijke woningen en niet in contingentseenheden gerekend.

In de hiervoren genoemde aantallen is de bouw van verzorgingstehuizen voor bejaarden (bedden) niet begrepen. Het aantal tot stand te brengen bedden in verzorgingstehuizen, waarvoor in 1972 door de rijksoverheid financiële steun zal worden toegezegd is op 5 000 gesteld.

De financiële gevolgen van het te voeren subsidiebeleid zijn af te lezen uit de bedragen welke voor het aangaan van verplichtingen wegens huursubsidies zijn opgenomen.

Voor de woningwetbouw, de gesubsidieerde particuliere bouw en aanvullende individuele huursubsidies bedraagt het totaal van de in 1972 aan te gane subsidieverplichtingen rond 1430 miljoen (1971: 1335 miljoen), zijnde in hoofdzaak het gecumuleerde bedrag van de subsidies, die in de toekomst gedurende circa

10 jaren zullen worden betaald voor woningen ten aanzien waarvan in 1972 subsidie zal worden toegekend.

De verhoging van de subsidieverplichtingen wordt behalve door de uitbreiding van het woningbouwprogramma voornamelijk veroorzaakt door de gestegen bouw- en grondkosten. De ontwikkeling van de bouw- en grondkosten en het gestegen rentepercentage hebben ertoe geleid, dat ter bereiking van aanvaardbare vraaghuuren voor de doorsnee woningwetwoning thans in het eerste jaar ca. 50 % van de kostprijs-huur wordt gesubsidieerd.

Bij de raming voor de subsidieuitgaven is rekening gehouden met de verlagende invloed die zal uitgaan van de jaarlijkse huurverhoging. Voor 1972 is de huurverhoging die per 1 april zal ingaan, op 6 % gesteld. De subsidieuitgaven zullen in 1972 rond 668 miljoen bedragen (1971: 469 miljoen), waarvan 33 miljoen voor aanvullende individuele huursubsidies.

Met inachtneming van bepaalde veronderstellingen met betrekking tot de rentestand, de ontwikkeling van de stichtingskosten, de huurverhoging, respectievelijk de ontwikkeling van de aan te gane verplichtingen wegens aanvullende individuele huursubsidies zullen de uitgaven wegens huursubsidies in de komende jaren met ca. 200 à 250 miljoen per jaar toenemen.

Er is bij de ramingen tevens van uitgegaan dat een begin zal worden gemaakt met de harmonisatie van de huurprijzen voor bestaande woningen.

De liberalisatie van de huur zal waar dit verantwoord is, in 1972 worden voortgezet.

Het voor 1972 voor woningwetleningen opgenomen maximum voor aan te gane verplichtingen is op 2788 miljoen gesteld (1971: 2275 miljoen) en de behoefte aan financieringsmiddelen voor de woningwetbouw op 2436,7 miljoen, waarvan 120 miljoen uit een ex art. 24 Comptabiliteitswet van 1971 naar 1972 overlopend bedrag beschikbaar komt, zodat is uitgetrokken 2316,7 miljoen (1971: 2018 miljoen). De verhoging van het financieringsbedrag is slechts ten dele een gevolg van de verhoging van het aantal woningwetwoningen, doch dient voornamelijk aan de verhoging van de bouw- en grondkosten (bouw-c.a.o.) te worden toegeschreven.

Met betrekking tot de stadsvernieuwing is in de laatste jaren de opvatting omtrent de wijze waarop verouderde stads- en dorpsdelen moeten worden verbeterd, gewijzigd. Bij het treffen van maatregelen zal in toenemende mate aan mogelijkheden tot rehabilitatie aandacht worden besteed. In dit kader wordt een nieuwe subsidie-regeling voor collectieve verbetering van woningen en woonbuurten voorbereid. De ramingen voor bijdragen aan gemeenten wegens stadssanering, stadsreconstructie, krotontzuiming, krotverwerving en woningverbetering met een totaal van 191 miljoen (1971: 190 miljoen) – waarboven nog een ontbesteed bedrag van 1971 ex artikel 24 Comptabiliteitswet van 62 miljoen beschikbaar komt – zijn op deze nieuwe ontwikkeling afgesteld.

Het meer en meer bij de beleidsvorming betrekken van de aspecten van de ruimtelijke ordening vereist uitgebreid onderzoek. Voor 1972 is hiervoor evenals voor 1971 rond 1 miljoen uitgetrokken.

Tabel 6-18 - Nationale schuld

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
13.2 Rente en kosten binnenlandse schuld .	1 891	1 949	2 102	—	—	—
13.3 Rente en kosten buitenlandse schuld .	3	3	3	—	—	—
13.4 Aflossing binnenlandse schuld	—	—	—	645	645	686
13.5 Aflossing buitenlandse schuld	—	—	—	15	15	16
	1 894	1 952	2 105	660	660	702
Af: afschrijvingen	—	—	—	235	235	270
	1 894	1 952	2 105	425	425	432

De rente op gevestigde schuld stijgt door de volgende oorzaken bijna 98 miljoen ten opzichte van de raming voor 1971. De na indiening van de ontwerp-begroting 1971 uitgegeven leningen brengen voor 1972 een nieuwe rentelast met zich mee van 105 miljoen. Bovendien is aan rente over de 8 procent 25-jarige onderhandse lening 1970 19 miljoen meer verschuldigd dan in 1971, aangezien in dat jaar slechts voor 8½ maand rente behoefde te worden uitgetrokken. Aan hogere rente wegens verlenging van schatkistcertificaten is ruim 3 miljoen opgenomen. Hiertegenover daalt de rentelast op de gevestigde schuld met 29 miljoen door periodieke aflossingen en inkopen op de staatsschuld, alsook door het in betaling geven van binnenlandse schuld ter voldoening van belastingaanslagen.

Het bedrag aan rente op vlottende schuld is voor 1972 geraamd op 766 miljoen tegen 652 miljoen voor 1971. Voor de hieronder begrepen rente op uitstaand schatkistpapier is voor 1972 455 miljoen uitgetrokken. Hierbij is uitgegaan van een gemiddeld uitstaand bedrag aan schatkistpapier van 7000 miljoen tegen gemiddeld 6½ procent. De rente over in 's-Rijks kas aanwezige gelden van rijksfondsen is geraamd op 189 miljoen. Voor rente over tegoeden van staatsbedrijven (in hoofdzaak reserveringen van de P.T.T.) is 121 miljoen uitgetrokken.

De aflossingen op de gevestigde schuld vergen 702 miljoen, tegenover 660 miljoen in 1971. Deze stijging vloeit in hoofdzaak voort uit eerste aflossingen op in 1966 uitgegeven leningen.

Hoofdstuk 7. De ontvangsten 1971-1972

7.1 De belastingontvangsten

7.1.1 De belastingontvangsten 1971-1972

De belastingramingen voor 1971 en 1972 zijn vermeld in tabel 7-1. De bedragen voor 1972 zijn met inbegrip van de voorgenomen compensatie- en dekkingsmaatregelen. De gevolgen van de wiebeltax zijn niet in de ramingen begrepen. De opbrengst daarvan wordt als volgt geraamd:

	Vermoedelijke uitkomsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Rijk	357	765
Gemeentefonds	60	137
Provinciefonds	3	8
Totaal	420	910

De bruto ramingen van de belastingopbrengst in 1972 komen rond 4000 miljoen hoger uit dan de vermoedelijke uitkomsten voor 1971. Deze stijging kan globaal aan een viertal categorieën van oorzaken worden toegeschreven:

1. de groei van de inkomens en bestedingen in 1972;
2. de doorwerking in 1972 van wijzigingen in de belastingwetgeving waartoe in het verleden besloten is;
3. de invloed in 1972 van de thans door het kabinet voorgestelde belastingmaatregelen;
4. de invloed van factoren die in 1971 een eenmalige middelenderving c.q. een eenmalig middelenvoordeel veroorzaakten.

Ad 1

De raming van de groei van de belastingopbrengst in 1971 en 1972 zoals die zich zonder regimewijzigingen en incidentele invloeden zou voltrekken, steunt in zeer belangrijke mate op de in de Macro-Economische Vooruitzichten voor 1971 en 1972 vervatte prognoses betreffende de economische ontwikkeling in deze jaren. Als uitvloeisel van de geschatte groei in 1972 van inkomens en bestedingen wordt een zogenaamde endogene toeneming van de belastingopbrengsten geraamd van rond 3900 miljoen. Hiervan komt ruim 70 % voor rekening van de loonbelasting en de omzetsbelasting. Opmerkelijk is de snelle stijging in de afgelopen jaren van het aandeel van de loonbelasting in het totale endogene accres. Van 32 % in 1969 stijgt dit aandeel via 41 % in 1970 en 49 % in 1971 tot – naar huidige schatting – ongeveer 52 % in 1972. Op zichzelf beschouwd resulteert hieruit een stijging van de totale progressiefactor. Maar hier staat tegenover, dat de extra groei bij de loonbelasting ten koste is gegaan van de groei bij de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting. Het aandeel van beide laatstgenoemde belastingen in de endogene stijging van de totale belastingopbrengst daalde van 35 % in 1969 tot 15 à 17 % in de jaren 1970 t/m 1972. Twee factoren spelen hierbij een rol. In de eerste plaats de relatief sterke loonstijging in deze jaren bij

een aanmerkelijk achterblijven van de groei van het niet-looninkomen, en in de tweede plaats de in 1969 in de sfeer van de fiscale wetgeving getroffen maatregelen (het doortrekken van de tabel van de loonbelasting en de verhoging van het bijzondere tarief), waardoor een verschuiving tussen inkomsten- en loonbelasting heeft plaatsgevonden ten gunste van laatstgenoemde belasting.

Ad 2

Een groot aantal maatregelen, die in het verleden reeds zijn ingegaan dan wel waarvan de ingangsdatum vóór het optreden van dit kabinet reeds was vastgelegd, zal de opbrengst van de belastingen in 1972 beïnvloeden. De belangrijkste hiervan worden hieronder genoemd. Deze opstelling is niet geheel gelijk aan die van tabel 4-1, omdat daar alleen die opbrengstwijzigingen zijn vermeld die relevant zijn voor de begrotingsdekking.

a. Verhogingen

- Vermindering t.o.v. 1971 van de teruggaven van omzetbelasting op voorraden	+	400
- Invloed in 1972 van de doorwerking van de verhoging van het algemene tarief van de omzetbelasting van 12 % tot 14 % per 1 januari 1971, onder gelijktijdige overbrenging van een aantal goederen van het algemene naar het verlaagde tarief	+	135
- Overloop naar 1972 als gevolg van de verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting per 1 februari 1971	+	6
- Overneming door het Rijk van de provinciale opcenten op de grondbelasting en de personele belasting in het kader van de wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen	+	42
Totaal verhogingen	+	583

b. Verlagen

- Beëindiging van de tijdelijke verhoging van de vermogensbelasting	—	57
- Verlaging van de invoerrechten (laatste fase Kennedy-ronde; verlening van tariefpreferenties aan ontwikkelingslanden)	—	100
- Vermindering t.o.v. 1971 van de tijdelijke opbrengst van de overgangsregeling van de nieuwe omzetbelasting (daling opbrengst investeringsheffing —590, vervallen van het nultarief voor dag- en nieuwsbladen en het 4 %-tarief voor citrusfruit en muziek en toneel e.d. + 30)	—	560
- Vervanging van de zegel- en registratierechten door belastingen van rechtsverkeer	—	80
- Invloed in 1972 van de herziening per 1 januari 1971 van de inkomstenbelasting (tweede fase van de verruiming van de aftrek voor de werkende gehuwde vrouw per 1 januari 1972 en de overloop ad 11 miljoen uit 1971 als gevolg van de herzieningsmaatregelen per 1 januari 1971 bij de loonbelasting)	—	51

- Invloed in 1972 van de inflatiebijstelling van de tarieven van de inkomsten- en loonbelasting per 1 januari 1971 (overloop uit 1971 bij de loonbelasting)	—	30
- Inflatiebijstelling van de tarieven van de inkomsten- en loonbelasting per 1 januari 1972 (rekening houdend met de overloop naar 1973 bij de loonbelasting)	—	415
- Daling van de opbrengst van de vennootschapsbelasting die werd verkregen door de gewijzigde fiscale winstberekening bij levensverzekeringsmaatschappijen	—	10
- Verdere doorwerking in de opbrengst van het vervallen van de commissarissenbelasting	—	5
Totaal verlagingen	—	1308
Per saldo verlaging van de opbrengst als gevolg van vaststaande wijzigingen	—	725

Ad 3

Voor een toelichting bij deze opsomming wordt verwezen naar § 4.2.2 e.v.

a. Verhogingen die ook na 1972 van kracht blijven

- Optrekking van het tarief van de omzetbelasting voor elektriciteit van 4 % naar 14 %	+	93
- Verhoging van de benzine-accijns met 2,75 ct. per liter	+	125
- Verdubbeling van het tarief van de assurantiebelasting	+	25
- Invoering van een accijns op frisdranken en mineraalwater	+	65
- Verlenging van de tijdelijke verhoging van de vermogensbelasting	+	57
- Verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting geheven t.b.v. het Rijkswegenfonds	+	180
Totaal verhogingen	+	545

b. Verlagingen die ook na 1972 van kracht blijven

- Fiscale begeleiding van de verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling	—	5
- Verlenging van het nultarief bij de omzetbelasting voor dagbladen en nieuwsbladen krachtens abonnement en het 4 %-tarief voor citrusfruit, muziek, toneel e.d.	—	30
Totaal verlagingen	—	35
Per saldo verhoging van de opbrengst als gevolg van voorgenomen wijzigingen van permanente of semi-permanente aard	+	510

c. *Wijzigingen van tijdelijke aard*

– Heffing van 33 % i.p.v. 10 % van het algemene tarief van de omzetbelasting op bedrijfsmiddelen	+	420
– Maatregel voor zelfstandigen bij de inkomstenbelasting	—	50
Per saldo verhoging van de opbrengst als gevolg van voorgenomen wijzigingen van tijdelijke aard	+	370

Ad 4

Bij de raming van de opbrengst is voorts rekening gehouden met de invloed van de volgende factoren op de belastingmutatie van 1971 op 1972:

- de incidenteel grote overloop bij de omzetbelasting uit 1970 naar 1971 als gevolg van het hoge niveau van de bestedingen eind 1970 onder invloed van de uitkering van 400 gulden;
- de vergroting van de betalingsoverloop uit 1971 naar 1972 als gevolg van een wijziging in E.G.-verband van het afdrachtregime bij invoerrechten, accijnzen en omzetbelasting bij invoer;
- de verdere uitbreiding in 1971 van de toepassing van artikel 23 van de Wet op de omzetbelasting 1968. Dit artikel biedt de mogelijkheid de betaling van de bij invoer verschuldigde belasting te verleggen van de grens naar de ontbieder;
- de invloed op de opbrengst over het dienstjaar 1971 van de verhoging in 1971 van de voorlopige aanslagen bij de vennootschapsbelasting van 75 % tot 80 % van de belasting over de winst van het voorafgaande jaar.

Voorzover deze factoren in 1971 opbrengstverhogend werken verkleinen zij de mutatie van 1971 op 1972, voorzover zij in 1971 opbrengstverlagend werken vergroten zij deze mutatie. Bij het opstellen van de ramingen is aangenomen dat zij per saldo de groei van de belastingopbrengst in 1972 t.o.v. 1971 met rond 75 miljoen ongunstig beïnvloeden.

In aanmerking genomen de onder 1 t/m 4 genoemde factoren komt de raming voor 1972 (dus exclusief wiebeltax) uit op 36 369 miljoen. Indien hiervan de aandelen van het Gemeentefonds, het Provinciefonds, het Rijkswegenfonds en de Europese Gemeenschappen worden afgetrokken resteert voor 1972 een belastingopbrengst ten bate van het Rijk van 29 972 miljoen. Dit betekent een stijging t.o.v. de vermoedelijke uitkomsten 1971 van rond 2850 miljoen.

Tabel 7-1 - De belastingopbrengsten voor 1971 en 1972 ¹⁾

	Oorspronkelijke raming 1971	Herziene raming 1971 ²⁾	Vermoedelijke uitkomsten 1971	Raming 1972
I. Kostprijsverhogende belastingen				
a. Invoerrechten	790	835	920	960
b. Omzetbelasting	7 700	7 800	8 200	9 400
c. Bijzondere verbruiksbelasting van personen- auto's	425	435	480	505
d. Benzineaccijns	1 525	1 525	1 530	1 850
e. Olieaccijns	270	280	245	260
f. Tabaksaccijns	890	890	890	890
g. Alcoholaccijns	440	470	470	565
h. Bieraccijns	160	175	180	195
i. Wijnaccijns	55	55	55	60
j. Suikeraccijns	25	25	25	25
k. Accijns van alcoholvrije dranken	—	—	—	65
l. Rechten van zegel	115	120	125	p.m.
m. Rechten van registratie	330	335	335	15
n. Belastingen van rechtsverkeer	—	—	—	400
o. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	465	470	470	505
2. opcenten ten behoeve van Rijkswegen- fonds	334	335	335	540
p. Grondbelasting (rijksopcenten)	56	56	56	90
Totaal I	13 580	13 806	14 316	16 325
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen				
a. Inkomstenbelasting	4 900 ³⁾	4 900 ³⁾	4 875 ³⁾	5 100 ⁴⁾
b. Loonbelasting	8 325	8 625	8 725	10 450
c. Dividendbelasting	520	520	445	450
d. Kansspelbelasting	9	9	8	9
e. Vennootschapsbelasting	3 885 ⁵⁾	3 350 ⁵⁾	3 375 ⁵⁾	3 350 ⁶⁾
f. Commissarissenbelasting	—	10	5	p.m.
g. Vermogensbelasting	290 ³⁾	300 ³⁾	320 ³⁾	340 ⁴⁾
h. Successierechten	260	275	290	320
i. Personele belasting (rijksopcenten)	—	13	13	25
Totaal II	18 189	18 002	18 056	20 044
Totaal I en II	31 769	31 808	32 372	36 369
Aandeel van het Gemeentefonds	4 232 ⁷⁾	4 310 ⁸⁾	4 373 ⁹⁾	5 151 ¹⁰⁾
Aandeel van het Provinciefonds	256 ¹¹⁾	256 ¹²⁾	260 ¹³⁾	291 ¹³⁾
Aandeel van het Rijkswegenfonds (I-o-2)	334	335	335	540
Aandeel van de Europese Gemeenschappen in de invoerrechten	—	—	281	415
	4 832	4 901	5 249	6 397
Ten bate van de rijksbegroting	26 937	26 907	27 123	29 972
Voorgestelde wijzigingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen:				
a. Verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds met 0,22	— 67			
b. Opbrengst opcenten personele belasting	+ 13			
	26 883	26 907	27 123	29 972

Voor voetnoten: zie blz. 83

7.1.2 De belastingdruk in de laatste tien jaren

Tabel 7-2 geeft een beeld van de ontwikkeling van de zgn. macro-economische belastingdruk, d.w.z. de totale belastingopbrengst uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, in de jaren 1963 t/m 1972.

Tabel 7-2 – 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
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	75 840	67 770	20 160	26,6	29,7
1968	83 930	74 510	22 910	27,3	30,7
1969	93 740	83 990	25 930	27,7	30,7
1970	103 440	91 670	29 250	28,3	31,9
1971	115 700	101 800	33 100	28,6	32,5
1972	127 900	112 200	37 220	29,1	33,2

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 1972 rond 730 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. Voor 1971 en 1972 is geabstraheerd van de invloed op de opbrengst van de wiebeltax. Inclusief wiebeltax komt de belastingdruk, berekend tegen marktprijzen, in 1971 bijna 0,5 % hoger uit en in 1972 ca. 0,8 %. Voorts zij opgemerkt dat – zoals gebruikelijk bij de presentatie van de belastingdruk in de miljoenennota – in enkele belastingbedragen correcties zijn aangebracht om de invloed van bijzondere factoren als verschuivingen van afdrachten bij de niet-kohierbelastingen te elimineren. In 1969 en 1970 hangen deze correctieposten in hoofdzaak samen met de invoering van de nieuwe wet op de omzetbelasting per 1 januari 1969. In 1971 hebben zij voornamelijk betrekking op de betalingsverschuivingen die in dat jaar ontstonden als gevolg van de verlenging van de afdrachttermijnen van de bij invoer geheven belastingen.

¹⁾ Exclusief de invloed van de wiebeltax.

²⁾ Conform de ramingen verwerkt in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1971 (Kamerstuk 11 275).

³⁾ Raming van de opbrengst van het belastingjaar 1971.

⁴⁾ Raming van de opbrengst van het belastingjaar 1972.

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 bij de vennootschapsbelasting.

⁶⁾ Raming van de opbrengst van het boekjaar 1971.

⁷⁾ 13,72 % van de opbrengst met uitzondering van die van de motorrijtuigenbelasting en de grondbelasting.

⁸⁾ 13,94 % van de onder 7 bedoelde opbrengst, bovendien verminderd met de personele belasting.

⁹⁾ 14,30 % van de onder 8 bedoelde opbrengst, bovendien verminderd met de invoerrechten.

¹⁰⁾ 15,04 % van de onder 9 bedoelde opbrengst.

¹¹⁾ 0,829 % van de onder 7 bedoelde opbrengst.

¹²⁾ 0,829 % van de onder 8 bedoelde opbrengst.

¹³⁾ 0,851 % van de onder 9 bedoelde opbrengst.

Zoals uit de tabel kan worden afgelezen neemt de belastingdruk, afgemeten aan de verhouding tussen de totale belastingbaten en het netto nationale inkomen tegen marktprijzen, bij voortduring toe en wel van 24,9 % in 1963 tot naar schatting 29,1 % in 1972. Als gevolg van de progressiewerking en de in de belastingsfeer getroffen maatregelen steeg de belastingdruk in het afgelopen decennium gemiddeld met bijna 0,5 % per jaar. Een opvallende afwijking van dit gemiddelde accres trad in 1966 op. In dat jaar was de progressie-opbrengst negatief, mede onder invloed van belangrijke anticipatie-aankopen eind 1965. In 1967 was de progressie-opbrengst nihil. De in dat jaar resulterende drukstijging van rond 0,4 % vloeide geheel voort uit de verhoging van een aantal indirecte belastingen. Men kan dit duidelijk terugvinden in tabel 7-3 (Er zij overigens op gewezen, dat aan deze tabel, zoals ook uit de voetnoot blijkt, ten dele andere belastingbedragen ten grondslag liggen dan aan tabel 7-2).

Ondanks de geringe c.q. negatieve progressie-opbrengst in enkele jaren kan de in de periode 1963-1972 opgetreden totale drukstijging voor een zeer belangrijk deel worden toegeschreven aan de per saldo progressieve tariefstructuur van het Nederlandse belastingstelsel. Het progressie-effect wordt in hoofdzaak veroorzaakt door de loon- en de inkomstenbelasting. In 1963 maakten deze beide belastingen 9,9 % uit van het nationale inkomen, berekend tegen marktprijzen; in 1972 zal hun aandeel, exclusief wiebeltax, tot ca. 12,2 % zijn gestegen. Deze stijging vond plaats ondanks aanzienlijke tariefaanpassingen in verband met prijsstijgingen en ondanks het feit dat ook van de in deze periode opgetreden trendmatige verschuiving tussen looninkomen en niet-looninkomen een remmende invloed is uitgegaan op de groei van de gezamenlijke opbrengst van deze belastingen. Laatstgenoemde verschuiving manifesteert zich eveneens in de opbrengstontwikkeling van de vennootschapsbelasting; het aandeel van deze belasting in het nationale inkomen tegen marktprijzen daalt van ruim 3 % in 1963 tot 2,7 à 2,8 % in 1972.

Voor 1972 wordt een stijging van de totale belastingdruk, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen tegen marktprijzen, voorzien van ca. 0,5 %.

Van deze stijging komt 0,2 % voor rekening van de directe belastingen. De drukverzwaring in deze sfeer is dus betrekkelijk gering. Naast de inflatie-aanpassing per 1 januari 1972 (de toeneming van de belastingdruk wordt door deze maatregel met rond 0,3 % afgeremd) en de verwachte verdere verschuiving in 1972 tussen looninkomen en niet-looninkomen spelen voorts o.m. de volgende factoren een rol: de herziening van de inkomstenbelasting per 1 januari 1971, de inflatiebijstelling van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting met ingang van dezelfde datum (in beide gevallen gaat het om overlopen bij de loonbelasting) en de alleen voor 1972 voorgenomen tegemoetkoming aan zelfstandige ondernemers in het kader van de zgn. zelfstandigenaftrek.

Het aandeel van de indirecte belastingen in het nationale inkomen tegen marktprijzen zal in 1972 naar schatting met 0,3 % stijgen. Uit het gehele complex van vaststaande en voorgenomen maatregelen bij deze categorie van belastingen (voor een opsomming van deze maatregelen zij verwezen naar § 7.1.1) resulteert op zichzelf bezien een verhoging van de belastingdruk met rond 0,5 %. Deze stijging wordt echter ten dele geneutraliseerd door de degressieve invloed die met name in deze periode van sterke prijsstijging van de naar hoeveelheid geheven belastingen uitgaat.

Tabel 7-3 geeft de verdeling van de totale belastingbaten over de rubrieken belastingen op inkomen, winst en vermogen en de kostprijsverhogende belastingen.

Sinds 1965 is het aandeel van de eerstgenoemde categorie in de totale belastingbaten bijna voortdurend gedaald. Deze verschuiving in de richting van een geringer aandeel van de directe belastingen heeft zich in 1970 en 1971 in een sneller tempo voltrokken dan bij het indienen van de vorige miljoenennota werd voorzien. Thans wordt het aandeel van de directe belastingen in de totale belastingbaten in 1971 geraamd op 54,7 %, terwijl in de miljoenennota 1971 dit aandeel nog gesteld werd op 56,4 %. De oorzaak hiervan ligt bij de verhoging van de raming van de opbrengst van de omzetbelasting in 1971, terwijl in de sfeer van de directe belastingen tegenover een verhoging bij de loonbelasting met 400 miljoen een verlaging bij de vennootschapsbelasting met ruim 500 miljoen staat. In 1972 zal de hierboven gesignaleerde verschuiving tussen directe en indirecte belastingen zich verder voortzetten.

Tabel 7-3 - *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
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	11 560	57,0	8 720	43,0
1968	12 900	56,0	10 120	44,0
1969	14 670	56,3	11 380	43,7
1970	16 040	54,6	13 340	45,4
1971	18 190	54,7	15 060	45,3
1972	20 410	54,2	16 990	45,8

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

²⁾ Inclusief successierechten.

³⁾ Exclusief de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties.

7.2 De niet-belastingontvangsten

De raming van de niet-belastingontvangsten voor 1972 wordt, zoals blijkt uit de volgende tabel, gesteld op 4692 miljoen, hetgeen een toeneming betekent van 912 miljoen ten opzichte van de oorspronkelijke raming voor 1971. Hierin is begrepen een bedrag van 197 miljoen aan ontvangsten ingevolge de nieuwe financiering van de Europese Gemeenschappen. Deze financieringswijze leidt tot verschuivingen binnen de begrotingsuitgaven en -ontvangsten en begrotingshoofdstukken, doch heeft geen invloed op het begrotingssaldo. De relevante toeneming bedraagt mitsdien 715 miljoen.

Het verschil van dit laatste bedrag met de toeneming ad 450 miljoen waarmee is gerekend in eerdere opstellingen (o.m. ramingen bij ongewijzigd beleid en streefcijfers) betreft in hoofdzaak de financiële verhouding met de P.T.T. In eerdere opstellingen is ten aanzien van dit bedrijf met een statuswijziging gerekend; de ontwerp-begroting 1972 gaat voorshands uit van de huidige status. Als gevolg van de statuswijziging zouden op de rijksbegroting een aantal verrekenposten wegvallen, zowel aan ontvangstenzijde (aflossingen en reserveringen) als aan uitgavenzijde (kapitaalverstrekking).

Tabel 7-4 Overzicht van de niet-belastingontvangsten

	Oorspronke- lijke raming 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Gewone Dienst			
Winsten en andere baten van bedrijven	574	584	763
Rente	1 035	967	1 148
Aandeel in de opbrengst van de omroep- bijdragen en opbrengst radio- en televisie- reclame	332	332	323
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen . .	78	79	97
Voordelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds A	—	206	156
Overige ontvangsten	597	677	776
Paspoortgelden	7	7	25
Gerechtelijke boeten	55	55	58
Staatsgaranties handels- en dienstenverkeer buitenland	25	25	25
Kadaster en hypotheke	33	33	33
Inningskosten E.G.-middelen	—	28	41
Staatsloterij	44	50	55
Loodsgelden e.d.	46	52	64
Heffingen op lozing afvalstoffen	15	15	30
Octrooiwet	26	25	30
Veeartsenijkundige dienst	23	23	25
Rijks Instituut voor Volksgezondheid . . .	22	22	23
Heffingen krachtens de Wet luchtverontreini- ging	1	—	29
Overige vergoedingen en ontvangsten . . .	300	342	338
Totaal Gewone Dienst	2 616	2 845	3 263
Buitengewone Dienst			
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	803	695	1 060
Ontvangsten wegens aflevering munt	117	113	130
Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken	205	245	200
Overige ontvangsten	39	50	39
Totaal Buitengewone Dienst	1 164	1 103	1 429
Totaal Gehele Dienst	3 780	3 948	4 692

Winsten en andere baten van bedrijven

De toeneming met 189 miljoen vergeleken met de raming voor 1971 is groten-
deels toe te schrijven aan grotere baten uit aardgaswinnings. Deze worden nl.
voor 1972 141 miljoen hoger geraamd, hetgeen een stijging van ca. 50 % betekent.
In de volgende tabel wordt van deze baten een specificatie gegeven.

Tabel 7-5 – *Baten uit aardgaswinningen*

	1971	1972
1. Uitkering van de N.V. Nederlandse Staatsmijnen:		
a. wegens netto-winst uit deelneming in aardgaswinningen	193	314
b. wegens dividend N.V. Nederlandse Gasunie	6	7
2. Winsttaandeel van het Rijk in de N.V. Nederlandse Aardolie Maatschappij (maatschap N.A.M.-N.V. Nederlandse Staatsmijnen) . .	64	79
3. Uitkering van de N.V. Nederlandse Gasunie wegens dividend . . .	6	10
Totaal	269	410

De onder 1a vermelde verhoging van de netto-winst is hoofdzakelijk een gevolg van uitbreiding van de afzet van aardgas.

Van de overige posten kan worden vermeld de winst van de Nederlandsche Bank waarvan de raming 35 miljoen hoger is gesteld.

Rente

Aan ontvangsten wegens rente wordt eveneens een belangrijke toename verwacht en wel van totaal 193 miljoen (exclusief een vermindering van 80 miljoen wegens de in de oorspronkelijke raming 1971 mede opgenomen rente op belastingen). Hiervan heeft 140 miljoen betrekking op de rente van woningwetleningen. Het uitstaande leningbedrag zal eind 1972 met ruim twee miljard zijn gestegen. De rente te ontvangen van staatsbedrijven neemt toe met 31 miljoen als gevolg van naar verwachting grotere kapitaalverstreking aan de P.T.T.

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

Deze opbrengsten worden in totaal enigszins lager geraamd dan vorig jaar (9 miljoen). Het aandeel in de opbrengst van de omroepbijdragen zal op ongeveer hetzelfde niveau blijven, doch de opbrengst van radio- en televisiereclame wordt lager geraamd.

Ontvangsten van de Dienst der Domeinen

De hogere raming voor 1972 is voornamelijk een gevolg van de instelling van het rentamt Oostelijk Flevoland waarvan de inkomsten met ingang van 1972 onder de Domeinen worden verantwoord. Voorts leidt de algemene aanpassing van de pacht-prijzen (in verband met gestegen kosten) tot hogere ontvangsten.

Voordelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds A

Als gevolg van de in 1971 ingegane nieuwe financiering van de Europese Gemeenschappen zijn onder de niet-belastingmiddelen enige nieuwe posten opgenomen. Dit betreft het voordelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A en de

onder overige ontvangsten opgenomen vergoeding van inningskosten voor E.G.-middelen (invoerrechten).

Overige ontvangsten (Gewone Dienst)

Voor de overige ontvangsten waaronder – behoudens de afzonderlijk vermelde – een groot aantal posten van kleine omvang is opgenomen, wordt voor 1972 een toeneming van 179 miljoen geraamd. Hieraan ligt ten grondslag zowel een groter volume van de verkopen en bewezen diensten als verhoging van bepaalde tarieven. Voor 1972 is o.a. met hogere tarieven gerekend voor verstrekking van paspoorten, kentekenbewijzen en visakten, verrichtingen ingevolge de octrooiwet, heffingen van entreegelden voor de rijksmusea.

Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden

In totaal worden voor 1972 hogere aflossingen geraamd ten bedrage van 257 miljoen. Hiervan heeft 205 miljoen betrekking op aflossing en reservering door de P.T.T. Van belang is verder een toeneming van de aflossing van woningwetleningen met 26 miljoen en de eerste aflossing op een verstrekte lening aan de Nationale Investeringsbank N.V. voor 20 miljoen.

Ontvangsten wegens aflevering munt

Ten opzichte van 1971 is de raming 13 miljoen hoger gesteld. De in 1972 te verwachten aanmuntingen ten bedrage van 130 miljoen hebben betrekking op een programma van 20 miljoen rijksdaalders, 60 miljoen guldens en 175 miljoen kwartjes, dubbeltjes, stuivers en centen.

Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken

De raming voor 1972 wijkt niet noemenswaardig af van die van het voorgaande jaar. Voor sommige werken worden hogere bijdragen c.q. terugbetalingen verwacht zoals voor de aanleg van de buisleidingenstraat Pernis-België/Zeeland (25 miljoen), voor andere lagere zoals voor de havenontwikkeling aan de Rijnmond op en voor de kust van Rozenburg (37 miljoen).

Hoofdstuk 8. De financiën van de gemeenten en de provincies

8.1 De financiering van de kapitaaluitgaven

De kapitaaluitgaven van gemeenten en provincies samen, exclusief die voor volkshuisvesting, stegen in 1970 met 11,8 %; voor de gemeenten afzonderlijk bedroeg de groei 11,3 %. Bijlage 15 D geeft van deze uitgaven en hun financiering een specificatie naar de verschillende categorieën. Daaruit blijkt dat met name de kapitaaluitgaven voor bouwrijp maken en die voor onderwijs, kunsten en wetenschappen een sterke groei vertoonden.

Ondanks de belangrijke stijging van de vaste financieringsmiddelen die beschikbaar kwamen via de centrale financiering en uit ontheffing van de centrale financiering, overtrof de toename van de vlottende schuld met ca. 740 miljoen nog enigszins het accres van 1969. Gedurende de eerste vijf maanden van 1971 zette de financiering met monetaire middelen zich voort met ca. 350 miljoen.

Met ingang van 1 april 1971 werd een aantal maatregelen met betrekking tot de centrale financiering genomen om enerzijds een strikte naleving van de voorschriften te bevorderen en om anderzijds in het belang van een weloverwogen en planmatig investeringsbeleid meer zekerheid en regelmaat te bieden in de kapitaalvoorziening voor nieuwe werken. Daartoe werd besloten om maandelijks aan de gemeenten en provincies een vast bedrag voor nieuw werk groot 100 miljoen te garanderen, d.i. 1200 miljoen op jaarbasis. Onder nieuw werk wordt in dit verband verstaan de kapitaaluitgaven uit hoofde waarvan betalingen zullen worden verricht binnen een vaste aanvangsperiode. Deze periode is thans vastgesteld op het wettelijk maximum van vijftien maanden. Voorts werd ter bevordering van een billijke werking van het systeem – nadat reeds met ingang van 8 december 1970 de mogelijkheid tot het verkrijgen van ontheffing tot het aangaan van leningen met professionele geldgevers was ingetrokken – besloten ook de mogelijkheid tot ontheffing voor leningen met niet-professionele geldgevers te beëindigen, zulks met uitzondering van leningen die worden aangeboden door de verkoper van onroerend goed. De toezegging van 1200 miljoen op jaarbasis voor nieuw werk betekent een aanmerkelijke verhoging ten opzichte van het bedrag van 900 miljoen, dat voordien op jaarbasis voor nieuw werk beschikbaar werd gesteld. Daartegenover staat dat het tijdvak waarvoor vaste financiering voor een nieuw kapitaalwerk verzekerd dient te zijn van twaalf tot vijftien maanden werd verlengd. De genoemde regelingen in hun totaliteit zijn er op gericht dat voor 1971 naar volume een zelfde investeringsniveau wordt bereikt als in 1970.

Ten aanzien van het vraagstuk van ramingen van het totaal van de behoeften aan financieringsmiddelen van de lagere publiekrechtelijke lichamen – waar b.v. de Raad voor de Gemeentefinanciën op te waarden wijze naar streeft – wordt opgemerkt dat verantwoorde ramingen van de behoeften aan financieringsmiddelen in een ruimer financieel-economisch kader dienen te worden geplaatst. Een werkgroep inzake planning op middellange termijn door provincies en gemeenten heeft deze materie thans als object van studie.

Hoewel in het tweede halfjaar van 1970 een rentedaling optrad was de situatie op de kapitaalmarkt toch nog zo precair dat tot voortzetting van de centrale financiering werd overgegaan. Bij beschikking d.d. 30 november 1970 no. A70/17024

(*Stcrt.* 234) werd hiertoe besloten. Een wetsontwerp ter goedkeuring van deze beschikking werd op 6 maart 1971 ingediend (Kamerstuk 11 197).

Tegelijk met de verlenging van de centrale financiering werd wederom voor een jaar een maximum vastgesteld voor door de gemeenten te verstrekken garanties. Dit plafond is onveranderd bepaald op 330 miljoen. Voorts werd in het kader van een temporisering van de overheidsgaranties voor het eerst ook voor de provinciale garanties een plafond ingesteld. Het bedrag hiervoor, hetwelk alleen bestemd is voor nieuwe werken, werd uiteindelijk vastgesteld op 150 miljoen, waarbij als overgangsmaatregel voor 1971 de op 4 december 1970 in uitvoering zijnde werken buiten het plafond zullen vallen.

8.2 De financiering van de lopende uitgaven van de gemeenten

De reeds enige jaren gevolgde gedragslijn met betrekking tot het bepalen van de accressen in de uitkeringen uit het Gemeentefonds, waarbij naast een algemeen accres van ca. 6 %, een accres wegens de te verwachten toename bij het uitkeringsonderdeel sociale zorg en afzonderlijke looncompensaties voor het opvangen van de gevolgen van algemene maatregelen op het gebied van salarissen en sociale lasten worden gegeven, is ook voor het jaar 1972 gecontinueerd.

Daarnaast zullen de gemeenten zowel in 1971 als in 1972 bijzondere accressencompensatie ontvangen voor het vervallen van de gemeentelijke verordeningen tot heffing van opcenten op de grondbelasting en de personele belasting, zulks ingevolge de wet van 24 december 1970 (*Stb.* 608) tot wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen. Op grond van deze wet ontvangen de gemeenten in 1971 een extra verhoging van de uitkeringen uit het Gemeentefonds van 55 miljoen en in 1972 van 66 miljoen.

De gemeenten blijven bevoegd om nieuwe belastingverordeningen tot stand te brengen waarbij de vervallen opcenten – al dan niet tot gelijke hoogte – opnieuw worden ingevoerd. Inmiddels is gebleken dat bijna alle gemeenten hun vervallen verordeningen hebben doen herleven; daarbij is in een aantal gevallen van de gelegenheid gebruik gemaakt een verhoging der opcenten in te voeren. Deze hernieuwde opcentenheffing en de andere mogelijkheden, die met de hierboven genoemde wet zijn geschapen bieden de gemeenten nieuwe mogelijkheden om bepaalde extra voorzieningen tot stand te brengen zonder dat de algemene belastingdruk daardoor in betekenende mate wordt verzwaard.

Het tot stand komen van deze nieuwe regeling, die het mogelijk maakt om de grondbelasting en de personele belasting alsmede de gemeentelijke straatbelasting e.d. te vervangen door één algemene heffing op eigenaren en gebruikers van onroerend goed, betekent dat – zij het in een andere vorm – het sluitstuk van het advies van de in 1946 ingestelde commissie inzake het herstel van de financiële zelfstandigheid van gemeenten en provinciën (de z.g. commissie-Oud) tot stand is gebracht.

De na zoveel jaren tot stand gekomen verruiming van het plaatselijk belastinggebied impliceert een versterking van de financiële band tussen de inwoners van de gemeente en het gemeentebestuur. Het tot stand brengen van nieuwe en het verbeteren van bestaande voorzieningen dan wel het verminderen of zelfs afschaffen van weer andere voorzieningen zullen immers in de meeste gevallen leiden tot veranderingen in de gemeentelijke belastingheffing, waarbij – wil de betrokkenheid van

de burgers in de door het gemeentebestuur beoogde maatregelen op dit punt zo goed mogelijk tot haar recht komen – zoveel mogelijk inwoners dienen te worden bereikt.

Daaraan staat niet in de weg dat de omvang van de verruiming in relatieve zin – hoewel absoluut toch niet onaanzienlijk – slechts een zeer beperkt deel uitmaakt van de totale inkomsten van de gemeenten. Ook in de nieuwe situatie blijven de gemeenten voor het overgrote deel aangewezen op middelen uit het Gemeentefonds of rechtstreeks uit 's Rijks kas. Omdat het afwegen van prioriteiten echter steeds aan de marge plaats vindt zijn er toch nieuwe mogelijkheden ontstaan om zowel in omvang als in hoedanigheid tot veranderingen van de plaatselijke voorzieningen te komen.

De nu voor de gemeenten bestaande mogelijkheid om een onroerend-goedbelasting met een breder draagvlak in te voeren – het aantal belastingplichtigen is onder de nieuwe wetgeving nl. groter – maakt het tevens mogelijk om wat duidelijker dan voorheen de gebruikers te confronteren met de kosten van de te hunnen behoefte tot stand gebrachte voorzieningen. Naast de tevens ingevoerde toeristenbelasting die het mogelijk maakt ook niet-ingezetenen in ruimere mate bij de (mede) te hunnen behoefte getroffen voorzieningen te betrekken, kan de uitbreiding van de bevoegdheden van de gemeenten op het stuk van de parkeerheffingen eveneens in dit licht worden gezien. De profijtgedachte kan aldus beter dan tot dusverre ook op dit gebied tot haar recht komen; het is in de eerste plaats aan de gemeenteraad om de heffingen zodanig te richten, dat de afweging van nut en offer op verantwoorde wijze plaats vindt en dat geen ongewenste repercussies ontstaan. Een juiste uitoefening van het hoger toezicht daarop alsmede de in de wet opgenomen bepalingen ter bescherming van de minderdraagkrachtigen zullen daarnaast waarborgen, dat bepaalde grenzen niet worden overschreden.

Bij het vorenstaande wordt voorzoveel nodig nog aangetekend, dat de profijtgedachte bij de gemeenten van oudsher reeds een zekere rol heeft gespeeld. De baatbelasting, de straatbelasting (geheven als billijke bijdragen in de kosten van voorzieningen van openbaar nut, resp. van aanleg en het onderhoud van straten en wegen), de bouwgrondbelasting, alsmede b.v. de riool- en reinigingsrechten zijn daarvan voorbeelden.

De band tussen de gemeentelijke belastingen en de uitgaven van de gemeenten is voor hun inwoners in de laatste decennia vaak wat minder duidelijk geworden als gevolg van het afnemende aandeel van de gemeentelijke belastingen; bedroeg dit aandeel in het midden van de jaren vijftig nog ca. 13 %, thans is het gedaald tot 6 à 7 %. Daardoor wordt als het ware automatisch de neiging om tegenover een uitgaaf uitdrukkelijk concrete middelen te stellen, enigszins afgeslepen. Het nut van gemeentelijke voorzieningen wordt op plaatselijk niveau zeer duidelijk ervaren; de onlosmakelijk daaraan in totaliteit verbonden offers kan men ter plaatse veel minder duidelijk afwegen. Bovendien wordt deze afweging beïnvloed door de rijkssubsidies die enerzijds een verlichting betekenen voor de taakvervulling door de gemeenten, maar anderzijds als neveneffect kunnen hebben dat de groei van de desbetreffende taken wordt gestimuleerd.

De zeer forse accressen op het gebied van de gemeentelijke netto-uitgaven voor zaken als cultuur, recreatie en sport en het achterblijven van de rechtstreeks met deze uitgaven verband houdende eigen inkomsten kunnen worden aangevoerd als een aanwijzing voor de juistheid van de stelling, dat het vaak aan een afweging van nut en offer ontbreekt.

Geconstateerd is dat de netto kosten van de gemeenten in de hiervoor genoemde sectoren nu al gedurende een groot aantal jaren zodanig stijgen, dat het niveau

daarvan in een bepaald jaar steeds na vier jaar blijkt te zijn verdubbeld. Nu deze kosten voor de gezamenlijke gemeenten voor het jaar 1971 op niet minder dan 500 miljoen worden geraamd behoeft het geen betoog, dat dergelijke forse accressen een ernstig probleem vormen, temeer daar de procentuele stijging de laatste jaren geenszins afzwakt. Het aandeel van deze uitgaven ten opzichte van de totale uitgaven van de gemeenten neemt daardoor snel toe. Men kan zich afvragen of deze sprongsgewijze ontwikkeling in dit onderdeel van de overheidslasten niet zou kunnen worden afgezwakt door een ten minste evenredige opvoering van de aan het publiek voor de geboden voorzieningen in rekening te brengen prijzen. Niet slechts op dit gebied, doch ook op allerlei andere terreinen en, zoals hiervoor reeds is gesteld, ook in meer algemene zin via de plaatselijke belastingen en retributies, kan – waar mogelijk – door toepassing van de profijtgedachte niet alleen worden bewerkstelligd dat er meer mogelijkheden voor de gemeenten ontstaan, doch ook dat duidelijk wordt of en zo ja in hoeverre bepaalde voorzieningen door het publiek ook werkelijk „op prijs” worden gesteld.

8.3 Het Gemeentefonds

Op grond van de na 1 november 1970 van de gemeenten ontvangen formulieren betreffende de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg over het jaar 1969 is een nieuwe raming opgesteld voor het jaar 1971, die aanmerkelijk lager ligt dan de oorspronkelijke. Aangezien het geraamde accres in 1971 door een verhoging van het aandeelpercentage van het Gemeentefonds is gedekt, ontstaat er op grond van de huidige verwachtingen ter zake in 1971 een relevant overschot van naar raming 120 miljoen. Dit overschot is voldoende om in 1972 de stijging van de uitkeringen uit het Gemeentefonds (afgezien van de invloed van algemene salarismaatregelen) zonder nieuwe verhoging van het aandeelpercentage op te vangen. Niettemin vormt de jaarlijkse stijging van de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg nog een ernstig probleem. Ook bij de herziene ramingen moet nog gerekend worden met een jaarlijkse groei van ca. 25 %, zij het dat dit percentage, doordat de absolute omvang van de uitgavenstijging wordt gerelateerd aan een steeds hoger niveau, een zekere neiging vertoont om iets te dalen.

Voor de algemene uitkeringen aan de gemeenten is op de begroting voor het Gemeentefonds voor het jaar 1971 een bedrag uitgetrokken van 3926 miljoen. Na verhoging in verband met looncompensaties tot en met 30 juni 1971 voor zover deze doorwerken in 1972, na de verhoging in verband met de eerste tranche van de compensatie aan de gemeenten voor het vervallen van de gemeentelijke opcenten op de personele belasting en de grondbelasting in 1971, alsmede na het in aanmerking nemen van de hierboven gegeven nieuwe raming van de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg, resulteert een bedrag van 4097,6 miljoen. Dit bedrag wordt in 1972 verhoogd met de volgende posten:

- a. een algemeen accres van 220 miljoen;
- b. het te verwachten accres in het uitkeringsonderdeel sociale zorg ad 185,8 miljoen;
- c. de tweede en laatste fase van de compensatie aan de gemeenten wegens het vervallen van de gemeentelijke opcenten op de grondbelasting en personele belasting ad 66,5 miljoen.

Uit deze drie verhogingen, die tezamen 472,3 miljoen belopen, resulteert een bedrag voor 1972 van 4569,9 miljoen; dit is bijna 14 % meer dan het overeenkomstige bedrag voor 1971.

Het laatstgenoemde uitgaventotaal, verhoogd met de kosten van de Raad voor de Gemeentefinanciën, wordt gefinancierd uit het aandeel van het Gemeentefonds in de rijksbelastingen, dat met inbegrip van het aandeel in de opbrengst van de wiebeltax 5288 miljoen bedraagt. Hieruit moeten voorts de gevolgen voor de fondsuitkeringen worden gedekt van een ongewijzigde aanneming van de bij wetsontwerp 10 585 aanhangig gemaakte wijzigingen van de Financiële-Verhoudingswet 1960 alsmede de gevolgen voor de gemeenten van de in 1972 te verwachten salarismaatregelen.

Daarnaast is op de begroting van het Gemeentefonds een bedrag uitgetrokken van 718 miljoen voor de uitkering lager onderwijs (voor 1971 geraamd op 665 miljoen).

Doordat het aandeel van het Gemeentefonds in het proportionele deel van de louter nominale toeneming van de rijksbelastingontvangsten in 1972, rekening houdend met de doorwerking van tegenvallende tekorten ter zake in vorige jaren, steeds lager is dan nodig is voor het opvangen van de gevolgen van algemene salarismaatregelen met inbegrip van de gevolgen daarvan op de gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg, is wederom in een verhoging voor het aandeelpercentage van het fonds voorzien. Hiervoor wordt verwezen naar § 4.4.2.

Slotbeschouwing

In deze nota is de ontwerp-begroting 1972 vanuit verschillende gezichtspunten belicht. Daarbij kwam naar voren dat de conjuncturele ontwikkelingen zoals die voor 1971 en 1972 werden geschetst belangrijke invloed hebben op de rijksfinanciën, zowel aan de uitgaven- als aan de ontvangstenkant.

De hoger dan aanvankelijk geraamde nominale ontwikkelingen in onze economie hebben een duidelijke invloed op de vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1971. Deze invloed werkt tezamen met de verwachtingen t.a.v. de loon- en prijsontwikkeling in 1972 versterkt door in de begroting voor het jaar 1972. De in de huidige conjuncturele situatie te constateren wijzigingen in de verhouding tussen looninkomen en overig inkomen met de daaruit voortvloeiende gevolgen voor de progressie in de belastingontvangsten beïnvloeden de omvang van het begrotingstekort. Voor 1972 wordt dit tekort bovendien beïnvloed door de naar raming geringere volumegroei van het nationale inkomen.

Deze invloeden bemoeilijken het zicht op de meer structurele aspecten van de ontwikkeling van de rijksfinanciën. Bij de opstelling van de begroting 1972 is uitgegaan van de – overwegend op ervaringen in het verleden gebaseerde – veronderstelde trendmatige ontwikkelingen. In voorgaande hoofdstukken is daarbij reeds gewezen op de noodzaak tot heroverweging van een aantal elementen van het trendmatige begrotingsbeleid, in het bijzonder voor wat betreft de hoogte van de progressiefactor, de verhouding tussen de omvang en het gebruik van de nominale ruimte en de bepaling van een structureel aanvaardbaar begrotingstekort gezien in verhouding tot het totaal van de ter dekking daarvan beschikbaar komende besparingen.

De bestudering en beantwoording van deze vragen zijn van groot belang voor het in de komende jaren te voeren begrotingsbeleid. Het kabinet is voornemens dit te doen in het kader van de opstelling van de aangekondigde meerjarenramingen.

De meerjarenramingen en de beantwoording van de daarbij aan de orde komende vragen zijn ook uit ander oogpunt van groot belang. In deze nota is op verschillende plaatsen gewezen op de aanwezigheid van zeer sterke spanningen tussen verlangens gericht op uitbreiding van de collectieve sector en wensen tot vergroting van het vrij besteedbaar particuliere inkomen. De bij de opstelling van meerjarenramingen plaatsvindende hernieuwde prioriteitenafweging en herwaardering van overheidsuitgaven kan op langer zicht een bijdrage leveren tot matiging van deze spanningen.

Ook langs andere weg kan het beschikbaar zijn van meerjarenramingen een belangrijk hulpmiddel zijn voor matiging van de bedoelde spanningen. Dergelijke ramingen kunnen immers als basis dienen voor overleg tussen overheid en bedrijfsleven om te komen tot een zodanige koersbepaling ten aanzien van de groei van zowel de particuliere als de overheidssector, dat te sterke spanningen met de daaruit voortvloeiende gevolgen in de vorm van inflatie kunnen worden vermeden.

De ondergetekende vertrouwt dat de in deze nota uiteengezette beleidslijnen en de daarin vervatte voorstellen een goede basis vormen voor een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal.

De Minister van Financiën,

R. J. NELISSEN.

Bijlagen van de Miljoenennota 1972

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per begrotingshoofdstuk volgens de vermoedelijke uitkomsten 1971 en de begroting 1972

A. Uitgaven

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾
I Huis der Koningin	2	2	—	—	2	2
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	38	43	—	—	38	43
III Algemene Zaken	12	13	—	—	12	13
IV Kabinet van de Vice-Minister-President . .	143	153	59	50	202	203
V Buitenlandse Zaken	824	768	7	6	831	774
VI Justitie	954	1 013	—	—	954	1 013
VII Binnenlandse Zaken	2 500	3 754	3	3	2 503	3 757
VIII Onderwijs en Wetenschappen	8 364	8 801	62	79	8 426	8 880
IXA Nationale Schuld	2 188	2 376	426	433	2 614	2 809
IXB Financiën	760	844	378	324	1 138	1 168
X Defensie	4 408	4 659	—	3	4 408	4 662
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	907	1 098	2 327	2 481	3 234	3 579
XII Verkeer en Waterstaat	1 743	1 959	2 154	2 074	3 897	4 033
XIII Economische Zaken	880	853	23	15	903	868
XIV Landbouw en Visserij	961	966	193	184	1 154	1 150
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	2 639	—	—	—	2 639	—
XV Sociale Zaken	—	2 468	—	—	—	2 468
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . . .	—	421	—	—	—	421
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1 818	1 933	12	5	1 830	1 938
XVII/XVIII Onvoorziene uitgaven	50	50	—	—	50	50
Totaal van de uitgaven	29 191	32 174	5 644	5 657	34 835	37 831

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 genoemde aanvullende posten; exclusief de uitgavenbeperking samenhangende met de wiebeltax.

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972 ¹⁾
I Huis der Koningin	—	—	—	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	—	—	1	1
III Algemene Zaken	—	—	—	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President . .	—	—	11	13	11	13
V Buitenlandse Zaken	12	30	—	—	12	30
VI Justitie	90	90	—	—	90	90
VII Binnenlandse Zaken	4	5	1	2	5	7
VIII Onderwijs en Wetenschappen	16	21	10	12	26	33
IXA Nationale Schuld	967	1 148	4	5	971	1 153
IXB Financiën	27 905	30 450	142	164	28 047	30 614
X Defensie	90	71	—	—	90	71
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	21	29	133	159	154	188
XII Verkeer en Waterstaat	177	214	795	1 066	972	1 280
XIII Economische Zaken	373	507	—	—	373	507
XIV Landbouw en Visserij	255	211	7	8	262	219
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	74	—	—	—	74	—
XV Sociale Zaken	—	24	—	—	—	24
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . . .	—	93	—	—	—	93
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	340	341	—	—	340	341
XVII/XVIII Onvoorziene ontvangsten	—	—	—	—	—	—
Totaal van de ontvangsten	30 325	33 235	1 103	1 429	31 428	34 664
Saldi	+1 134	+1 061	—4 541	—4 228	—3 407	—3 167

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 vermelde aanvullende post; exclusief de opbrengst van de wiebeltax.

2. Aanvullende posten 1972

In de ontwerp-begroting 1972 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) .		+ 6
2. Verwachte resultaten van het afschaffen van meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premies	— 45	
3. Gedeeltelijke inhaal van het achterblijven van de kasuitgaven bij de begroting 1971 van Defensie	+ 10	
4. Effect van het onder de A.W.B.Z. brengen van intra-murale voorzieningen inzake de volksgezondheid	— 11	
	— 46	+ 6
		— 46
Vermindering van het tekort		52

3. De financiering van de kosten van algemene salarismaatregelen uit het proportionele deel van de louter nominale toeneming van de belastingontvangsten

	Proportionele nominale ruimte		Kosten salarismaatregelen ¹⁾		Overschotten (+) Tekorten (—)		Totaal overschot (+) tekort (—)
	Rijk	Gemeentefonds	Rijk	Gemeentefonds	Rijk	Gemeentefonds	
1962	300	40	280	60	+ 20	— 20	—
1963	480	70	210	70	+ 270	—	+ 270
1964	970	140	870	180	+ 100	— 40	+ 60
1965	810	120	740	150	+ 70	— 30	+ 40
1966	770	120	710	190	+ 60	— 70	— 10
1967	740	110	630	180	+ 110	— 70	+ 40
1968	550	90	660	160	— 110	— 70	— 180
1969	1 030 ²⁾	160	960	230	+ 70	— 70	—
1970	950 ²⁾	150	1 030	270	— 80	— 120	— 200
1971	1 480 ²⁾	250	1 790	390	— 310	— 140	— 450
1972	2 200 ³⁾	360	1 710	380	+ 490	— 20	+ 470
	10 280	1 610	9 590	2 260	+ 690	— 650	+ 40

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 indexeren van de rijksbijdrage krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. De daardoor op de rijksbegroting bereikte besparing is toegevoegd aan de reële begrotingsruimte (zie miljoenennota 1969, blz. 31 tabel 3-6).

³⁾ Voor 1972 is de uitgavenbeperking ad 20 miljoen die het gevolg is van het niet indexeren van de rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds in mindering gebracht op de proportionele nominale ruimte. Deze uitgavenbesparing is, zoals blijkt uit tabel 4-4 toegerekend aan de trendmatige reële begrotingsruimte.

De uitkomsten van de laatste jaren hebben een voorlopig karakter, omdat zich ten aanzien van verschillende bepalende factoren (b.v. prijsstijging nationaal inkomen en kosten algemene salarismaatregelen) nog wijzigingen kunnen voordoen. Met name de uitkomst voor 1972 kan geflatteerd zijn, aangezien voor dat jaar nog niet is gerekend met een eventuele nacalculatie van de salaristrend 1972.

De relatie tussen de proportionele nominale ruimte en de kosten van de algemene salarismaatregelen geeft in de loop der jaren een sterk wisselend beeld te zien, waardoor jaarlijks de overschotten resp. tekorten belangrijk kunnen afwijken van hun gemiddelde waarde. Zo is b.v. voor 1971 deze relatie bijzonder ongunstig voor de rijksbegroting als gevolg van het per 1 juli van dat jaar gegeven voorschot groot 4,5 %. Deze opeenhoping van algemene salarismaatregelen in 1971 heeft daarnaast een gunstige invloed op het voor 1972 resulterende overschot. Voorts zijn de — ten dele nog geschatte — reële loonstijgingen in de periode 1968 t/m 1972 groter dan in de jaren 1962 t/m 1967. Daarnaast heeft ook de voortdurende relatieve stijging van het totaal van de loongevoelige uitgaven tot gevolg dat de kosten van de algemene salarismaatregelen de omvang van de proportionele nominale ruimte steeds meer benaderen.

Sinds 1968 zijn de tekorten van het Gemeentefonds voor zover deze zijn veroorzaakt door algemene salarismaatregelen gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale begrotingsruimte van het Rijk. Op grond van de huidige gegevens blijkt die dekking te laag te zijn geweest:

Tekorten 1968 t/m 1971 (Gemeentefonds)	400
Gedekt t.l.v. proportionele nominale ruimte van het Rijk	
in 1970	150
in 1971	105
	— 255
Nog te dekken in verband met doorwerking in 1972	145
Tekort 1972 (Gemeentefonds)	20
	— 165

In totaal moet dus tot een bedrag van 165 miljoen een verhoging van het aan het Gemeentefonds toekomende aandeelpercentage plaatsvinden.

4. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1970, 1971 en 1972

Voor een beoordeling van de begroting uit conjunctureel oogpunt moet worden getracht een zoveel mogelijk gekwantificeerd beeld te krijgen van de uitwerking van de begroting op de nationale bestedingen. Dit is niet eenvoudig. De begroting bestaat nl. uit inkomsten en uitgaven met zeer uiteenlopend karakter; bovendien is de doorwerking op de economie een gecompliceerd proces. Er zijn door deskundigen van verscheidene landen tal van pogingen gedaan te komen tot theoretisch zo juist mogelijke dan wel praktisch eenvoudig hanteerbare methoden, waarbij in een aantal gevallen naar bruikbare compromissen tussen beide gezichtspunten is gestreefd.

Alvorens op het metingsprobleem nader wordt ingegaan en een toelichting wordt gegeven op de berekeningswijze die in de miljoenennota pleegt te worden gevolgd zij opgemerkt, dat het hier gaat om de uitwerking van de gehele begroting. De aandacht richt zich dus niet op de gevolgen van losstaande beleidsmaatregelen in een bepaald jaar via de begroting, zoals een verhoging of verlaging van uitgaven of belastingen met x honderd miljoen; daarvan wordt tegenwoordig een indicatie verkregen met behulp van door het Centraal Planbureau gehanteerde, de gehele economie omvattende, modellen (men denke aan de zgn. spoorboekjes).

Het zou te ver voeren, uitvoerig in te gaan op de diverse voorgestelde en soms toegepaste methoden. Met enkele opmerkingen over twee sterk afwijkende berekeningswijzen wordt de problematiek voldoende aangeduid.

Zeer simplistisch is de gedachte dat alle uitgaven van het Rijk de bestedingen stimuleren en alle inkomsten de bestedingen elders afremmen en dat bijgevolg het begrotingssaldo maatstaf is voor de economische werking en dus voor de impuls. Deze methode miskent het uiteenlopende karakter van zowel de inkomsten als de uitgaven en daarmee van de gevolgen voor de bestedingen. Zij gaat verder voorbij aan het feit, dat niet alleen de uitgaven en inkomsten de conjunctuur beïnvloeden maar dat omgekeerd de conjunctuur ook de inkomsten beïnvloedt. Zij zou dan ook leiden tot de duidelijk onjuiste gevolgtrekking, dat conjunctureel neutraal handelen een gelijkblijvend begrotingstekort zou inhouden en dus zou vergen, dat conjuncturele meerontvangsten onmiddellijk weer worden uitgegeven. Daarbij komt, dat een consequente toepassing van de uitgangsgedachte – uitgaven werken stimulerend en ontvangsten remmend – ertoe noopt, ook de ontvangsten uit hoofde van dekking van het begrotingstekort c.q. de uitgaven vanwege aanwending van het overschot in de berekening te betrekken. Men komt dan of tot evenwicht tussen inkomsten en uitgaven en dus tot een nietszeggende uitkomst of, wanneer men toch bepaalde posten gaat elimineren, heel snel tot een zuiver monetaire analyse, nl. tot een berekening van de liquiditeitscreatie of -vernietiging via het Rijk. Deze laatste is voor een inzicht in de liquiditeitsontwikkeling van veel betekenis doch is voor de bepaling van het bestedingseffect onvoldoende.

Een geheel andere benaderingswijze legt het accent op de veranderingen van het ene jaar op het andere. Nagegaan wordt in hoeverre de mutaties in het totaal van de bestedingen worden veroorzaakt door veranderingen in de begroting. Bij deze methode wordt de uiteenlopende werking van de verschillende soorten begrotingsuitgaven en -inkomsten wel in aanmerking genomen. Bovendien wordt bij de begrotingsmutaties en met name bij de ontvangsten onderscheid gemaakt naar de primaire oorzaak: wijzigingen bij de overheid of slechts een reflex van de conjunctuur.

Wat het eerste van deze twee aspecten betreft kunnen bij de uitwerking de afzonderlijke categorieën van uitgaven worden gewogen naar hun betekenis voor de bestedingen, bijvoorbeeld door toekenning van een coëfficiënt (één, nul of daartussen). Eventueel kan ook nog rekening worden gehouden met zgn. secundaire effecten (een verhoging van bestedingen kan binnen de desbetreffende periode weer opnieuw tot bestedingen leiden) door toevoeging van een vermenigvuldigingsfactor (multiplier). Bij de mutaties aan de ontvangstzijde kan onderscheid worden gemaakt tussen de gevolgen van belastingmaatregelen en de gevolgen voor de belastingopbrengst van veranderingen in bestedingen en inkomens.

Een consequent toepassen van deze methode vergt een diepgaand onderzoek naar de werking van de afzonderlijke uitgaven om de wegingscoëfficiënten vast te stellen; het bepalen van de multipliers is nog moeilijker. Toch behoeft dit een praktisch hanteerbare wijze van toepassing van deze methode niet in de weg te staan. De zin van het toepassen daarbij van deze meer ingewikkelde technieken is nl. afhankelijk van de beoordelingsmaatstaven die aan het eindresultaat worden aangelegd. Dit kan worden verduidelijkt aan de hand van een uiteenzetting van de in deze nota toegepaste methode.

Deze methode – die thans in haar opzet ook bij de begrotingsbeoordeling in E.G.-verband op experimentele basis wordt toegepast – is gebaseerd op een vergelijking van twee jaren en twee begrotingen en wil nagaan welke invloed de veranderingen in die begrotingen hebben op het verloop van de bestedingen. Het is voor een toelichting verhelderend de uitgaven eerst afzonderlijk te bezien.

In een trendmatig groeiende economie kunnen de rijksuitgaven evenredig meegroeien zonder dat zij een verstoring element vormen. Groeien zij – vooralsnog afgezien van compenserende acties aan de inkomstenzijde – sneller, dan vormen zij een stimulerende bestedingsimpuls, groeien zij langzamer of dalen zij, dan zijn zij een remmende factor. Nu is de groei van de economie aan conjuncturele schommelingen onderhevig; daarmee rijst de vraag, welke vergelijkingsmaatstaf moet worden gekozen. De conclusie moet zijn, dat de trendmatige groei van het nationale inkomen de voorkeur verdient boven de werkelijke groei. Wijkt de groei van de rijksuitgaven in dezelfde richting en mate af van de trend als het nationale inkomen, dan kan men moeilijk

van een „neutraal” gedrag van die uitgaven spreken; zij dragen dan tot de versterking bij.

Eerste stap is dus het groeipercentage van de rijks-uitgaven vast te stellen. In beginsel is hierbij weging noodzakelijk omdat, zoals gezegd, de betekenis voor de bestedingen niet voor alle uitgaven dezelfde is. Hieraan zouden bovendien nog verschillende multipliers kunnen worden toegevoegd. Het is echter verantwoord aan de hieraan verbonden moeilijkheden te ontkomen en met een eenvoudige weging te volstaan. Het gaat nl. om het berekenen van een groeipercentage, dus om het relateren van de groei van de uitgaven aan de uitgaven van het vorige jaar. Alleen bij een duidelijke verandering van het uitgavenpatroon komt men bij een gecompliceerde berekeningsmethode met toepassing van uiteenlopende wegingscoëfficiënten en multipliers tot een wezenlijk andere uitkomst dan bij een simpeler benadering. In de praktijk is hiervan gebruik gemaakt door slechts aan een beperkt aantal posten met geen of heel weinig primair bestedingseffect een bijzondere behandeling te geven en wel door ze geheel buiten beschouwing te laten. De eerste tabel geeft van deze posten een overzicht.

Bij berekeningen als deze worden soms alle uitgaven die tot betalingen rechtstreeks aan het buitenland leiden buiten beschouwing gelaten, omdat deze geen beslag leggen op de binnenlandse productiecapaciteit. In deze nota is een ruimere interpretatie van het begrip impuls gebazigd door als criterium de invloed op het totaal van de binnenlandse bestedingen te nemen. Dit betekent enerzijds dat aankopen rechtstreeks in het buitenland op dezelfde wijze worden behandeld als aankopen bij een binnenlands bedrijf of een importeur. Anderzijds wordt voor overdrachten en kredieten aan het buitenland wel gecorrigeerd; daarbij is eenvoudigheidshalve afgezien van mogelijke (eventueel gebonden) besteding van deze laatste in Nederland.

In het oog moet worden gehouden, dat slechts een beperkt deel van de overheidsinvloed in de berekening wordt betrokken, nl. dat deel dat door de rijksuitgaven wordt bestreken. Buiten beschouwing blijft dus een groot deel van de gemeentelijke sfeer, meer dan de helft van de woningbouw en de invloed van garantieverlening. Wel is het noodzakelijk een correctie toe te passen voor zover een stijging of daling van rijksuitgaven slechts het gevolg is van verschuivingen, zoals van gemeenten naar het Rijk of omgekeerd. Ook deze correctie is in de eerste tabel toegepast.

In het voorgaande werd bij het beoordelen van het uitgavenaccres vooralsnog afgezien van compenserende acties aan de inkomstenzijde. Een meer dan trendmatige uitgavenstijging kan „neutraal” blijven als daar belastingverhogingen tegenover staan, die door beperking van de particuliere bestedingen ruimte scheppen voor de extra rijksuitgaven. Belastingverhogingen moeten dus in mindering worden gebracht op het uitgavenaccres. Wel kan ook hier de vraag rijzen of dit steeds tot het volle bedrag mag geschieden. De remmende werking is niet voor alle soorten maatregelen even groot. Zo zal het bestedingsniveau op een verhoging van de successierechten heel

weinig reageren. Maar afgezien van een dergelijke uitzondering lijkt het, gezien het feit dat ook de samenstelling van de rijksuitgaven heterogeen is en gelet op het indicatieve karakter van de berekening niet noodzakelijk bij de belastingen nader te differentiëren.

Een afzonderlijke factor bij de belastingen vormt de extra opbrengst die voortvloeit uit de progressie van het totaal van de belastingen. Men kan van het standpunt uitgaan, dat deze extra opbrengst voortvloeit uit het bestaande belastingstelsel samen met de groei van het nationale inkomen en niet uit het specifieke begrotingsbeleid van het jaar *x*. Anderzijds kan niet worden ontkend dat de progressie remmend op de totale bestedingen werkt. Deze remming zou zeker aan het licht treden indien de uitgaven een aantal jaren pari passu met de trend van de economische groei zouden toenemen en geen corrigerende belastingverlaging tot stand zou komen. Het is dan ook verantwoord te achten deze remmende werking aan de rijksfinanciën van het desbetreffende jaar toe te rekenen. Ook de progressie-opbrengst wordt daarom op de uitgavenstijging in mindering gebracht ¹⁾.

Ten slotte vragen ook de niet-belastingmiddelen de aandacht. Een nauwkeurige analyse hiervan en met name een overeenkomstige behandeling als bij de belastingen stuit op veel moeilijkheden (b.v. splitsing van meerdere inkomsten door tariefverhogingen in een deel dat slechts dient voor dekking van hogere kosten en een deel dat verder gaat). Bij de uitwerking is in de eerste plaats, overeenkomstig hetgeen bij de uitgaven geschiedt, voor een aantal duidelijk niet-relevante middelen gecorrigeerd. Daarna is berekend in hoeverre het procentuele accres van de resterende middelen dat van de groei van het nationale inkomen overtreft en is dit meerdere in de impulsberekening betrokken ²⁾.

In de tweede tabel zijn de hierboven besproken begrotingsmutaties, waaraan een positieve of negatieve impulswerking kan worden toegeschreven, te zamen gebracht. Daarbij is bovendien nog betrokken het sneller opleggen van aanslagen in de inkomstenbelasting in 1971 en de snellere invordering van deze en de vermogensbelasting in 1972 ³⁾. Deze maatregelen werken elk voor zich maar één jaar; doordat de ontvangsten daarna weer naar ongeveer het oude peil terugvallen wordt in het tweede jaar een negatieve impulswerking teweeggebracht. Zij zijn ook in hun gevolgen niet geheel

¹⁾ Daarbij is in de praktijk afgezien van de te verdedigen verfijning, niet het werkelijke bedrag te nemen maar de opbrengst die bij een trendmatige groei van het nationale inkomen zou zijn verkregen.

²⁾ Dit is in beginsel hetzelfde als bij de belastingen is geschied; belastingverhogingen en progressieopbrengst vormen grosso modo dat deel van het accres dat de groei, gelijk aan die van het nationale inkomen, overtreft.

³⁾ Een maatregel van deze aard bij de vennootschapsbelasting, in 1971 genomen, is hier niet in aanmerking genomen. De werking ervan is globaal gecompenseerd door de eveneens aan het bedrijfsleven ten goed gekomen verlenging van de afdrachttermijnen bij een aantal kostprijsverhogende belastingen.

met belastingverhogingen gelijk te stellen. Daarom zijn zij slechts voor een gedeelte van het bedrag dat in het betrokken jaar op kasbasis met de maatregel is gemoeid in de berekening betrokken.

De afzonderlijke elementen samengevoegd leiden tot een netto impuls van de rijksbegroting. Deze is allereerst in bedragen berekend. Daarnaast zijn de impuls en de onderdelen uitgedrukt in een percentage van de uitgaven van het voorafgaande jaar. Het ging immers tenslotte om de relatieve groei van de uitgaven, waarbij de mutaties bij de inkomsten als correcties daarop kunnen worden gezien.

De uitkomsten van de berekeningen leiden tot een impuls voor de jaren 1970 en 1971 van $9\frac{1}{2}\%$. Voor 1972 is het resultaat duidelijk lager, namelijk nog geen $6\frac{1}{2}\%$. Over dit laatste jaar wordt in § 4.6 van de nota een nadere beschouwing gegeven.

Op zichzelf zeggen deze percentages van $9\frac{1}{2}\%$ en $6\frac{1}{2}\%$ verder weinig. Zij krijgen, zoals hierboven is uiteengezet, voor een beoordeling van de conjuncturele werking van de begroting pas hun betekenis door vergelijking met de trendmatige groei van het nationale inkomen. Een moeilijkheid vormt daarbij echter de nominale component.

Neemt men de trendmatige volumegroei ad $4,8\%$ als maatstaf, dan gaat men geheel voorbij aan de forse prijs- en salarisstijgingen die in het impulspercentage zijn begrepen. Een volledig elimineren daarvan, indien dit bij de gecompliceerde samenstelling van de overheidsuitgaven al op bevredigende wijze mogelijk zou zijn, zou echter onjuist zijn. Voor zover salarisstijgingen een reële inkomensverbetering inhouden, stimuleren zij namelijk toch de bestedingen; bovendien mag men er niet bij voorbaat van uitgaan, dat de werkelijk plaatsgevonden prijsstijging geheel losstaat van het overheidsgedrag.

Een wat andere benadering is na te gaan bij welke prijscomponent een op nominale basis berekende impuls „neutraal” zou kunnen worden genoemd. Deze kan, bij de uitkomsten van 1970 en 1971 en gegeven de trendmatige volumegroei van $4,8\%$, op ongeveer $4\frac{1}{2}\%$ worden gesteld. Dit is weliswaar lager dan de stijging waarmee ons land thans helaas wordt geconfronteerd doch op zichzelf gezien is het als trendcijfer bepaald te zeer aan de hoge kant om aanvaardbaar te mogen worden genoemd. Voegt men daarbij de moeilijke economische situatie van 1970 en van het lopende jaar, dan moet de gevolgtrekking luiden, dat een impuls van $9\frac{1}{2}\%$ beslist onbevredigend is.

Stijging van de rijksuitgaven

	Rekening 1969	Vermoedelijk beloop 1970	Vermoedelijke uitkomsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Totaal van de uitgaven van de rijksbegroting	26 599	30 137	34 835	37 741
Uitgaven van het Rijkswegenfonds ¹⁾	214	274	340	505
	26 813	30 411	35 175	38 246
Correcties:				
a. Bruto aflossingen staatsschuld	588	578	660	702
b. Transacties met het Internationale Monetaire Fonds .	172	360		
c. Andere kredieten en overdrachten aan het buitenland	550	699	1 024	980
d. Transacties in de kapitaalsfeer	57		272	
	1 367	1 637	1 956	1 682
	25 446	28 774	33 219	36 564
		25 446	28 774	33 219
Toeneming		3 328	4 445	3 345
Invloed op de toeneming door verschuivingen van uitgaven van gemeenten naar het Rijk en van het Rijk naar de E.G.		120	400	— 170
		3 208	4 045	3 515

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

Conjuncturele werking van de begroting

	1970	1971	1972	1970	1971	1972
				In procenten van de uitgaven van het voorafgaande jaar		
1. Uitgavenstijging	3 210	4 045	3 515	12,7	14,1	10,6
2. Belastingverhogingen	20	545	530	0,1	1,9	1,6
3. Hogere belastingopbrengst door progressie . .	660	600	355	2,6	2,1	1,1
4. Invloed versnelling aanslagregeling en invorde- ring kohierbelastingen		40	140		0,1	0,4
5. Invloed niet-belastingmiddelen	115	140	405	0,5	0,5	1,2
Netto impuls (1 minus 2 t/m 5)	2 415	2 720	2 085	9,5	9,5	6,3
Stijging nationale inkomen tegen marktprijzen in procenten lopende prijzen				10,3	11,9	10,5
Hierin begrepen nominale component				5,5	6,5	7,5

5. De uitgaven 1971 en 1972 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Algemeen bestuur	1 028	1 110	1 267	176	349	189
Hoofdstuk:						
I Huis der Koningin	2	2	2	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	31	34	38	—	—	—
III Algemene Zaken	11	10	12	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	3	3	3	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	55	55	62	3	4	3
IXB Financiën	643	722	807	15	138	22
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	114	132	142	158	207	164
XII Verkeer en Waterstaat	51	57	56	—	—	—
XIII Economische Zaken	53	69	57	—	—	—
XVII/XVIII Onvoorziene uitgaven.	0	0	0	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	65	26	88	—	—	—
Defensie	4 203	4 479	4 949	—	—	3
Hoofdstuk:						
X Defensie	3 965	4 392	4 641	—	—	3
Salaris- en pensioenmaatregelen	238	87	308	—	—	—
Buitenlandse betrekkingen	224	419	336	5	7	6
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	194	392	313	5	7	6
IXB Financiën	1	1	0	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	0	0	0	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	6	6	11	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	15	15	—	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	6	3	10	—	—	—
Ontwikkelingssamenwerking	617	618	659	327	299	352
Hoofdstuk :						
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	145	139	150	59	59	50
V Buitenlandse Zaken	423	427	452	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	33	36	38	—	—	—
IXA Nationale Schuld.	1	1	1	1	1	1
IXB Financiën	7	7	8	267	239	301
XII Verkeer en Waterstaat	0	0	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	1	1	1	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	6	6	6	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	1	1	—	—	—	—
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .	—	—	1	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk	—	—	1	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Justitie en politie	1 470	1 560	1 768	—	—	—
Hoofdstuk:						
VI Justitie	831	924	978	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	529	592	640	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	110	44	150	—	—	—
Civiele verdediging	103	114	111	—	—	—
Hoofdstuk:						
III Algemene Zaken	1	2	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	51	57	58	—	—	—
X Defensie	16	16	18	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	4	6	4	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	18	18	16	—	—	—
XIII Economische Zaken	2	2	3	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	1	3	2	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	9	9		—	—	
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .			8			—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1	1	0	—	—	—
Verkeer en waterstaat	1 642	1 621	1 852	1 718	2 052	1 945
Hoofdstuk:						
XII Verkeer en Waterstaat	1 613	1 609	1 813	1 718	2 052	1 945
Salaris- en pensioenmaatregelen	29	12	39	—	—	—
Handel en nijverheid.	671	787	784	27	35	20
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	12	12	12	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	—	—	—	12	12	5
XIII Economische Zaken	647	770	755	15	23	15
Salaris- en pensioenmaatregelen	12	5	17	—	—	—
Landbouw en visserij.	1 011	810	831	238	249	271
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	7	7	8	—	—	
XII Verkeer en Waterstaat	32	35	41	95	94	124
XIV Landbouw en Visserij.	941	756	743	143	155	147
Salaris- en pensioenmaatregelen	31	12	39	—	—	—
Onderwijs en wetenschappen	8 849	9 411	10 436	101	96	117
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	665	660	718	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	7 449	8 300	8 745	62	62	79
XII Verkeer en Waterstaat	11	13	24	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij.	178	193	199	39	34	38
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	28	30		—	—	
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .			32			—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	4	4	5	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen	513	210	712	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Cultuur en recreatie	770	797	814	6	12	5
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	4	4	4	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	6	11	7	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	—	—	3	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	741	773	773	6	12	5
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	18	8	26	—	—	—
Sociale voorzieningen	3 906	4 188	4 635	—	—	—
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	3	3	4	—	—	—
III Algemene Zaken	0	0	0	—	—	—
IV Kabinet van de Vice-Minister-President	0	0	0	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	2	2	2	—	—	—
VI Justitie	26	30	35	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	552	635	576	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	9	25	17	—	—	—
IXB Financiën	5	5	7	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	2	2	6	—	—	—
XIII Economische Zaken	36	36	36	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	1	1	1	—	—	—
XV Sociale Zaken (en Volksgezondheid) .	2 140	2 277	2 466	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	925	1 038	1 154	—	—	—
XVII/XVIII Onvoorzien uitgaven	50	50	50	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	154	83	280	—	—	—
Volksgezondheid en milieuhygiëne	320	331	409	—	—	—
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	2	—	—	—
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid . .	300	322	—	—	—	—
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .	—	—	381	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	19	8	26	—	—	—
Volkshuisvesting	741	759	948	2 018	2 120	2 317
Hoofdstuk:						
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	736	757	943	2 018	2 120	2 317
Salaris- en pensioenmaatregelen . . .	5	2	5	—	—	—
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	1 894	1 952	2 105	425	425	432
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	1 894	1 952	2 105	425	425	432

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972	Ontwerp- begroting 1971	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
Afschrijvingen	235	235	270	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	235	235	270	—	—	—

6. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting

Het volgende overzicht toont in hoeverre de begrotingen van de komende jaren zijn resp. worden belast door verplichtingen, waartoe machtiging in voorgaande begrotingen is verleend resp. in de ontwerp-begroting wordt aangevraagd. Deze machtigingen zijn in de begrotingswetten toegevoegd aan de desbetreffende begrotingsposten met vermelding van het maximum waartoe verplichtingen mogen worden aangegaan ten laste van latere jaren.

De toepassing van deze procedure is beperkt tot een betrekkelijk klein aantal begrotingsposten, voornamelijk investeringen. De bedragen in dit overzicht betreffen juridische verplichtingen. Technische of andere potentiële verplichtingen, die daarmee eventueel samenhangen, blijven buiten beschouwing.

Uit het overzicht blijkt, dat het totaalbedrag van de machtigingen tot het aangaan van verplichtingen ten laste van latere jaren in de ontwerp-begroting 1972 ruim

350 miljoen lager is dan in de begroting 1971. De belangrijkste mutaties, die per saldo tot deze verlaging hebben geleid, betreffen:

– Defensie	— 707
(in de begroting 1971 werden eenmalig hoge verplichtingen geraamd voor de aanschaffing van groot materieel voor de landmacht alsmede voor de internationale verplichtingen m.b.t. de infrastructuur)	
– Ontwikkelingsprojecten Suriname en Antillen	— 100
– Scholenbouw voortgezet onderwijs	— 75
– Rentesubsidies scheepbouw	— 65
– Monumentenzorg	— 42
– Leningen ingevolge de woningwet	+ 400
– Waterstaatswerken	+ 253

Overzicht van verplichtingen

	Uitgaven ten laste van			
	1972	1973	1974	na 1974
A. Vóór 1971 aangegane verplichtingen				
Kabinet van de Vice-Minister-President	70	35	—	—
Buitenlandse Zaken	71	45	22	15
Justitie	6	3	1	1
Onderwijs en Wetenschappen	30	—	—	—
Financiën	30	—	—	—
Defensie	495	293	221	253
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 080	699	636	1 315
Verkeer en Waterstaat	304	179	93	54
Economische Zaken	161	245	150	263
Landbouw en Visserij	189	169	143	483
Sociale Zaken	1	0	—	0
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	44	37	32	17
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	2	1	1	0
Totaal	2 483	1 706	1 299	2 401
Rijkswegenfonds	116	15	1	—
P.T.T.	180	15	—	—

	Uitgaven ten laste van				Totaal verwachte realisatie	Geraamd in de ontwerp- begroting
	1972	1973	1974	na 1974		
B. In 1971 aangegaan of nog aan te gaan						
Algemene Zaken	0	—	—	—	0	0
Kabinet van de Vice-Minister-President . .	10	32	48	15	105	105
Buitenlandse Zaken	22	20	15	13	70	70
Justitie	11	4	2	1	18	19
Binnenlandse Zaken	—	—	—	—	—	2
Onderwijs en Wetenschappen.	170	30	—	—	200	275
Financiën	15	25	—	—	40	40
Defensie.	364	302	279	649	1 594	1 436 ¹⁾
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	1 300	870	315	1 023	3 508	3 425
Verkeer en Waterstaat.	218	123	40	208	589	849
Economische Zaken.	34	63	87	181	365	367
Landbouw en Visserij	49	54	40	172	315	302
Sociale Zaken	1	1	0	0	2	3
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	16	22	23	27	88	88
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	2	1	1	0	4	4
Totaal	2 212	1 547	850	2 289	6 898	6 985
Rijkswegenfonds	355	127	30	15	527	600
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf. . . .	1	—	—	—	1	1
P.T.T.	495	235	40	30	800	610
C. In 1972 aan te gane verplichtingen						
Algemene Zaken	—	0	—	—	—	0
Kabinet van de Vice-Minister-President . .	—	3	2	—	—	5
Buitenlandse Zaken	—	27	17	33	—	77
Justitie	6	8	3	2	—	13
Binnenlandse Zaken	3	2	—	—	—	2
Onderwijs en Wetenschappen	105	170	30	—	—	200
Financiën	—	24	24	14	—	62
Defensie.	576	329	105	295	—	729
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	1 033	1 784	735	1 266	—	3 785
Verkeer en Waterstaat	540	409	314	379	—	1 102
Economische Zaken	15	34	57	209	—	300
Landbouw en Visserij	37	46	55	204	—	305
Sociale Zaken	2	1	1	1	—	3
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	18	12	13	—	43
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	22	3	2	1	—	6
Totaal.	2 339	2 858	1 357	2 417	—	6 632
Rijkswegenfonds	410	385	180	65	—	630
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf. . . .	3	2	—	—	—	2
P.T.T.	300	530	280	70	—	880
A + B + C tezamen						
Algemene Zaken	0	0	—	—	—	—
Kabinet van de Vice-Minister-President . .	80	70	50	15	—	—
Buitenlandse Zaken	93	92	54	61	—	—
Justitie	23	15	6	4	—	—
Binnenlandse Zaken.	3	2	—	—	—	—
Onderwijs en Wetenschappen.	305	200	30	—	—	—
Financiën	45	49	24	14	—	—
Defensie.	1 435	924	605	1 197	—	—
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening .	3 413	3 353	1 686	3 604	—	—
Verkeer en Waterstaat.	1 062	711	447	641	—	—
Economische Zaken.	210	342	294	653	—	—
Landbouw en Visserij	275	269	238	859	—	—
Sociale Zaken	4	2	1	1	—	—
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	60	77	67	57	—	—
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	26	5	4	1	—	—
Totaal.	7 034	6 111	3 506	7 107	—	—
Rijkswegenfonds	881	527	211	80	—	—
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf. . . .	4	2	—	—	—	—
P.T.T.	975	780	320	100	—	—

¹⁾ Inclusief de bij nota van wijziging aangebrachte verhoging met 163 miljoen.

7. De uitgaven en de ontvangsten 1967-1972, 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

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven						
1. Consumptieve bestedingen	5 700	5 973	6 676	7 464	8 683	9 538
2. Rente en bijdragen in verliezen	1 122	1 433	1 655	1 928	2 202	2 554
3. Prijsverlagende subsidies	399	319	554	731	69	191
4. Inkomensoverdrachten	10 258	12 019	13 603	15 938	19 766	22 247
5. Investerings	1 332	1 605	1 819	2 060	2 175	2 081
6. Vermogensoverdrachten	1 479	1 776	2 100	2 481	2 949	2 991
7. Kredietverlening en deelnemingen	2 487	3 282	2 740	2 959	3 123	3 126
8. Staatsschuld en ontminting	559	800	601	590	660	703
	23 336	27 207	29 748	34 151	39 627	43 431
Ontvangsten						
1. Verkoop van goederen en diensten	369	369	459	525	524	641
2. Rente en exploitatiewinsten	625	861	1 088	1 336	1 604	1 955
3. Kostprijsverhogende belastingen	8 345	9 712	10 244	12 557	14 686	16 663
4. Inkomensoverdrachten	11 167	12 077	14 802	15 910	18 531	20 997
5. Desinvesteringen	17	19	29	29	25	10
6. Vermogensoverdrachten	309	366	352	433	540	499
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	327	213	537	146	196	224
8. Staatsschuld en aanmuntingen	25	104	157	150	114	130
Saldo	2 152	3 486	2 080	3 065	3 407	2 312
	23 336	27 207	29 748	34 151	39 627	43 431

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

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		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 . .	3 559	3 776	4 223	4 721	5 627	6 232
14, 16 en 17	Aankoop van goederen en diensten	1 856	1 883	2 092	2 396	2 620	2 909
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zon- der winsttoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	285	314	361	347	436	487
—	Uitgavenbeperking in samenhang met de wie- beltax	—	—	—	—	—	—90
		5 700	5 973	6 676	7 464	8 683	9 538
		Ontvangsten					
16	Verkoop van goederen en diensten	369	369	459	525	524	641
	Saldo	5 331	5 604	6 217	6 939	8 159	8 897
		5 700	5 973	6 676	7 464	8 683	9 538

2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten

Uitgaven							
20	Rente en kosten gevestigde binnenlandse staats- schuld	731	871	1 020	1 163	1 297	1 431
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staats- schuld	9	9	4	4	3	3
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staats- schuld	336	399	448	534	652	672
23	Rente en kosten vlottende buitenlandse staats- schuld	—	—	—	—	—	—
24	Rente en kosten van overige schulden	—	—	—	—	—	—
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	46	154	183	227	250	448
		1 122	1 433	1 655	1 928	2 202	2 554
Ontvangsten							
20	Rente van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	2	2	—	—	—	—
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnenland	388	520	621	762	928	1 096
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buitenland	5	8	12	5	12	17
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnenland	10	11	14	19	12	14
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buitenland	5	7	10	14	14	21
27	Aandeel in exploitatiewinsten	215	313	431	536	638	807
	Saldo	497	572	567	592	598	599
		1 122	1 433	1 655	1 928	2 202	2 554

3. Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		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 het Landbouw-Egalisatiefonds . . .	347	284	512	669	—	—
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan wo- ningexploitanten	31	28	35	55	60	181
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	7	7	7	9	10
	Saldo	7 946	9 393	9 690	11 826	14 617	16 472
		8 345	9 712	10 244	12 557	14 686	16 663
		Ontvangsten					
30 minus U 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A .	—	—	—	—	206	156
37	Kostprijsverhogende belastingen:						
	ten bate van het Rijk	6 974	8 128	8 605	10 443	11 848	13 193
	ten bate van het Rijkswegenfonds	167	196	211	246	335	540
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ¹⁾	1 204	1 388	1 428	1 868	2 016	2 359
	Invoerrechten ten bate van de Europese Gemeen- schappen	—	—	—	—	281	415
		8 345	9 712	10 244	12 557	14 686	16 663
¹⁾ Waaronder grondbelasting (opbrengst dienstjaar) respectievelijk		92	96	100	104	109	82

4. Inkomensoverdrachten

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		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	528	970	1 026	1 045	1 185	1 339
40.4	aan gezinnen	504	576	657	748	984	1 111
40.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	447	531	638	810	1 238	1 314
40.6	aan pensioenfondsen	62	64	70	73	83	88
40.8	aan het buitenland	238	242	311	295	577	463
	Onderwijsbijdragen:						
41.20	aan of via ¹⁾ gemeenten	1 146	1 266	1 292	1 562	1 777	1 976
41.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	610	743	877	1 040	1 239	1 330
41.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	2 555	2 867	3 456	4 035	4 666	5 278
	Belastingoverdrachten:						
44.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen:						
	kostprijsverhogende belastingen	1 204	1 388	1 428	1 868	2 016	2 359
	belastingen op inkomen en winst	1 689	1 821	2 144	2 495	2 896	3 409
	successierechten	31	33	34	40	44	51
44.8	aan de Europese Gemeenschappen	—	—	—	—	281	415
45.20	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	135	129	158	219	310	317
42.2, 43.2 en 46.2	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	1 109	1 389	1 512	1 708	2 470	2 797
	Saldo	909	58	1 199	— 28	— 1 235	— 1 250
		11 167	12 077	14 802	15 910	18 531	20 997
		Ontvangsten					
	Inkomensoverdrachten:						
40.4 en 40.5	van gezinnen	93	113	140	154	180	220
40.8	van het buitenland	12	13	18	18	59	82
47	Belastingen op inkomen en winst:						
	ten bate van het Rijk	9 370	10 127	12 494	13 234	15 386	17 275
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ²⁾	1 689	1 821	2 144	2 495	2 896	3 409
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	3	3	6	9	10	11
		11 167	12 077	14 802	15 910	18 531	20 997

¹⁾ Voor bijzonder onderwijs.²⁾ Waaronder personele belasting (opbrengt dienstjaar) resp. 117 129 117 151 151 150

5. Investerings

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		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).	172	219	217	233	265	220
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d..	1 107	1 325	1 534	1 738	1 818	1 749
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing.	52	60	66	86	91	110
58	Overige investeringen	1	1	2	3	1	2
		1 332	1 605	1 819	2 060	2 175	2 081
		Ontvangsten					
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	17	19	29	29	25	10
	Saldo	1 315	1 586	1 790	2 031	2 150	2 071
		1 332	1 605	1 819	2 060	2 175	2 081

6. Vermogensoverdrachten

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		Reke- ning	Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven							
60	Garantieverplichtingen	71	89	84	54	72	55
	Oorlogsschadevergoedingen:						
61.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	3	3	4	4	4	4
61.3	aan bedrijven	5	5	6	2	2	2
61.4	aan gezinnen	4	5	3	4	4	3
	Rampschadevergoedingen:						
62.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	2	2	1	—	1	—
62.3	aan bedrijven	—	—	—	—	—	—
	Woningbouwpremies:						
63.2	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke lichamen	5	28	17	13	25	25
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	42	33	31	51	85	142
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29	Investeringsbijdragen: aan gemeenten, provincies en waterschappen .	223	331	398	379	498	522
66.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	409	368	373	455	481	498
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	93	143	264	394	447	442
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winst- oogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	109	157	163	229	320	268
66.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	43	57	67	63	76	89
	Overige vermogensoverdrachten:						
68.1	aan sociale fondsen	—	—	115	117	118	127
68.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen .	37	76	93	115	168	156
68.3	aan bedrijven	42	36	32	80	84	90
68.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. gezinnen	20	16	9	13	24	14
68.6	aan pensioenfondsen	335	342	350	364	380	374
66.8 en 68.8	aan het buitenland	36	85	90	144	160	180
		1 479	1 776	2 100	2 481	2 949	2 991
Ontvangsten							
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverplichtingen	23	21	27	26	27	26
61	Netto opbrengst van aan het Rijk vervallen ver- mogenobjecten	9	38	2	4	7	1
	Investeringsbijdragen:						
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen .	11	15	11	36	122	82
65.3	van bedrijven	—	—	—	—	—	—
65.8 en 66.8	van het buitenland	50	64	61	101	93	68
67	Successierechten:						
	ten bate van het Rijk	184	194	216	225	246	269
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	31	33	34	40	44	51
68	Overige vermogensoverdrachten:						
	binnenland	1	1	1	1	1	2
	buitenland	—	—	—	—	—	—
	Saldo	1 170	1 410	1 748	2 048	2 409	2 492
		1 479	1 776	2 100	2 481	2 949	2 991

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		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) .	2 069	2 094	2 020	1 809	2 132	2 322
aan bedrijven en financiële instellingen:							
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	staatsbedrijven en financiële staatsinstel- lingen	131	153	177	334	252	217
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	andere bedrijven en financiële instellingen .	161	170	103	121	167	136
70.4/5 en 72.4/5	aan gezinnen	29	47	53	59	65	82
70.8 en 72.8	aan het buitenland	39	444	308	270	249	251
Deelnemingen:							
71.31	bedrijven (binnenland)	10	78	66	16	220	12
71.71	financiële instellingen	9	—	—	—	—	—
71.8	internationale organisaties	39	296	13	350	38	106
		2 487	3 282	2 740	2 959	3 123	3 126
Ontvangsten							
Afflossingen van door het Rijk verleende kre- dieten:							
70.2 en 72.2	door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	84	93	108	126	136	162
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	door staatsbedrijven en financiële instellingen	—	—	1	—	24	1
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	10	9	10	13	13	34
70.4/5 en 72.4/5	door gezinnen	5	5	9	5	11	13
70.8 en 72.8	door het buitenland	150	78	117	2	11	14
Liquidatie van en terugbetalingen op deel- nemingen:							
71.31/71.71	in bedrijven en financiële instellingen (binnen- land)	—	28	28	—	1	—
71.88	in internationale organisaties	78	—	264	—	—	—
Saldo		2 160	3 069	2 203	2 813	2 927	2 902
		2 487	3 282	2 740	2 959	3 123	3 126

8. Staatsschuld, ont- en aanmuntingen

Code	Omschrijving	1967	1968	1969	1970	1971	1972
		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	559	563	588	562	645	687
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staats- schuld	—	237	—	16	15	16
88	Ontmuntingen	—	—	13	12	—	—
		559	800	601	590	660	703
Ontvangsten							
87	Opbrengst wegens afstoting van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	4	4	56	—	—	—
88	Aanmuntingen	21	100	101	150	114	130
		534	696	444	440	546	573
		559	800	601	590	660	703
Saldo rekeningen 1 tot en met 8		2 152	3 486	2 080	3 065	3 407	2 312

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1972

De totaalsaldi van uitgaven en ontvangsten volgens deze bijlage stemmen overeen met de begrotings- en rekeningssaldi. 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 1972 toegelicht.

	Uit- gaven	Ont- vangsten	Saldo
Volgens bijlage 7	43 431	41 119	2 312
Volgens ontwerp-begroting 1972 (inclusief opbrengst wiebelta- en daarmee samenhangende uitgavenbeperking)	37 741	35 429	2 312
Toe te lichten verschil	5 690	5 690	—

1. De aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toekomende aandelen in de belasting-ontvangsten alsmede de grondbelasting en de personele belasting zijn enerzijds als ontvangsten en anderzijds als belastingoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen. 5819

2. Dit geldt eveneens voor de ten bate van de Europese Gemeenschappen ontvangen invoerrechten 415

3. In plaats van de rijksbijdragen aan het Rijkswegenfonds zijn de uitgaven en de ontvangsten van het fonds opgenomen 545

4. Binnenlijnse aftrekposten zijn gesaldeerd. Voorbeelden zijn: de bijdragen van de sociale verzekeringsfondsen in de uitgaven van de Belastingdienst en de ontvangsten van andere landen in verband met militaire infrastructuur-uitgaven 224

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

a. de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen - 838

b. de bijdragen voor radio en televisie - 323

c. de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen - 49

d. Verscheidene ontvangstposten hebben het karakter van terugbetalingen en worden in mindering gebracht op daartegenoverstaande uitgaven - 103

5690

8. Tienjarenoverzicht 1963-1972

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening						Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ont- werp- begro- ting 1972 ¹⁾
	1963	1964	1965	1966	1967	1968				
Gewone Dienst										
Uitgaven	9 839	11 397	13 097	14 579	16 317	18 741	21 517	24 707	29 193	32 174
Ontvangsten	10 820	12 807	14 896	16 354	17 777	20 028	23 216	26 162	30 325	33 235
Saldo	+ 981	+1 410	+1 799	+1 775	+1 460	+1 287	+1 699	+1 455	+1 132	+1 061
Buitengewone Dienst										
Uitgaven	2 503	3 066	3 803	4 194	4 402	5 605	5 082	5 430	5 642	5 657
Ontvangsten	495	377	722	421	790	832	1 303	910	1 103	1 429
Saldo	—2 008	—2 689	—3 081	—3 773	—3 612	—4 773	—3 779	—4 520	—4 539	—4 228
Gehele Dienst										
Uitgaven	12 342	14 463	16 900	18 773	20 719	24 346	26 599	30 137	34 835	37 831
Ontvangsten	11 315	13 184	15 618	16 775	18 567	20 860	24 519	27 072	31 428	34 664
Saldo	—1 027	—1 279	—1 282	—1 998	—2 152	—3 486	—2 080	—3 065	—3 407	—3 167

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 genoemde aanvullende posten; exclusief de opbrengst van de wiebeltax en de daarmee samenhangende uitgavenbeperking

Het dienstjaar 1969

1. Verschillen tussen de voorlopige rekeningcijfers en het vermoedelijk beloop

Blijkens de voorlopige rekening is de afloop van de dienst 1969 gunstiger dan in de miljoenennota 1971 werd becijferd. Het nadelige saldo is 240 miljoen lager. Daartoe dragen een vermindering van de uitgaven met 144 miljoen en een verhoging van de ontvangsten met 96 miljoen bij.

De uitgaven van het departement van Onderwijs en Wetenschappen hebben per saldo 61 miljoen minder bedragen; die voor Verkeer en Waterstaat 50 miljoen minder, in hoofdzaak als gevolg van overboeking met toepassing van artikel 24 van de Comptabiliteitswet.

Tot de hogere ontvangsten dragen de belastingmiddelen, in hoofdzaak die betreffende de inkomstenbelasting, bij met 55 miljoen.

2. Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1969

De hier volgende tabel geeft aan, in hoeverre de toetsing van de voorlopige rekening 1969 aan de trendmatige begrotingsruimte voor dat jaar afwijkt van de toetsing van de ontwerp-begroting 1969 (met inbegrip van de aanvullende posten).

Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1969

	Volgens de miljoenen- nota 1969	Volgens de voorlopige rekening 1969
Toeneming van de relevante uitgaven ten opzichte van de ontwerp-begroting 1968 Groei van de relevante niet-belastingontvangsten boven de trendmatige stijging Opheffing tekort Gemeentefonds ($\frac{1}{3}$ van 300 miljoen) Autonome wijzigingen belastingontvangsten . . . Wetsontwerp inzake gemeentelijke en provinciale belastingen	1 514 305 — 75 88 — 40 ————— 278 1 236	1 046 293 ²⁾ — 75 221 — ¹⁾ ————— 439 607
Beoogde gedeeltelijke inhaal van de overschrijding van de begrotingsruimte 1968 ad 123 miljoen	39 ————— 1 275	= ————— 39 646
Trendmatige begrotingsruimte	1 275 —————	1 275 —————
Overschot begrotingsruimte	—	629

¹⁾ Door vertraging in de totstandkoming van het wetsontwerp.

²⁾ Na correctie voor in 1970 in de toetsing betrokken lagere winst P.T.T. ad 35 miljoen.

De relevante uitgaven volgens de rekeningcijfers 1969 komen 468 miljoen lager uit dan die geraamd in de ontwerp-begroting 1969. Globaal genomen kan deze vermindering als volgt worden verklaard. Enerzijds is met toepassing van artikel 24 van de Comptabiliteitswet rond 760 miljoen meer overgebracht van 1969 naar 1970 dan van 1968 naar 1969. Anderzijds is het tekort van het Landbouw-Egalisatiefonds in de rekening 270 miljoen groter dan de oorspronkelijke raming 1969.

Voor de verhoging met 133 miljoen van de post autonome belastingontvangsten wordt verwezen naar de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1969 (kamerstuk 10 132, zitting 1968-1969). Het aldaar op blz. 3 vermelde bedrag van 90 miljoen wegens vervroeging accijnsverhogingen is verlaagd tot 60 miljoen.

Het dienstjaar 1970

1. Verschillen tussen het vermoedelijk beloop en de vermoedelijke uitkomsten

Het nadelige saldo van de Gehele Dienst 1970 is volgens het vermoedelijk beloop 209 miljoen ongunstiger dan volgens de vermoedelijke uitkomsten in de miljoenennota 1971. De uitgaven blijken per saldo 613 miljoen hoger, de ontvangsten 404 miljoen hoger.

Aan de uitgavenzijde verdienen de volgende mutaties afzonderlijke vermelding:

a. saldo trekkingen/terugkopen I.M.F.	+ 333
b. nadelig saldo van het L.E.F.	+ 419
(Als gevolg van vertraging in de afrekening van positieve saldi van vorige jaren.)	
c. onderwijs en wetenschappen	+ 108
d. leningen woningwetbouw	— 241

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

a. belastingontvangsten	+ 454
b. winst De Nederlandsche Bank	+ 41
c. winstuitkering en reservering van de P.T.T. —	73

2. Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1970

De volgende tabel geeft weer, in hoeverre de toetsing van het vermoedelijk beloop 1970 aan de trendmatige begrotingsruimte voor dat jaar afwijkt van de toetsing van de ontwerp-begroting 1970 (met inbegrip van de aanvullende posten).

Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1970

	Volgens de miljoenen- nota 1970	Volgens het vermoede- lijk beloop 1970
Toeneming van de relevante uitgaven ten opzichte van de ontwerp-begroting 1969 . .	1 651	1 987
Extra groei van de niet-belastingontvangsten	230	293
Belastingmaatregelen	305	342
Opheffing tekort Gemeentefonds (1/4 deel van 300 miljoen)	— 75	— 75
Opheffing relevant tekort Gemeentefonds 1970	—145	—145
Voorgestelde wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538) .	— 7 ¹⁾	+ 40 ¹⁾
Verhoging aandeelpercentage Gemeentefonds ter compensatie van verhoogde uitkeringen krachtens de Algemene Bijstandswet i.v.m. het inhouden van sociale premies op bijstandsuitkeringen		— 50
In 1970 ontvangen hogere winst P.T.T. over 1969 . .		35 ²⁾
	308	440
	1 343	1 547
Beoogde gedeeltelijke inhaal van de overschrijding van de begrotingsruimte 1968 ad 123 miljoen	42	42
	1 385	1 589
Trendmatige begrotingsruimte 1970	1 385	1 385
Overschrijding van de begrotingsruimte	—	204

¹⁾ Evenals in 1969 werd deze wijziging als gevolg van vertraging in de totstandkoming van het wetsontwerp ook in 1970 nog niet doorgevoerd. Voor 1970 zou doorvoering van deze wijziging een daling van de belastingmiddelen voor het Rijk met 47 miljoen ten gevolge hebben gehad. Voor 1969 bedroeg deze daling 40 miljoen, die reeds tenlaste van de voor dat jaar beschikbare ruimte was gebracht. Derhalve een extra beslag op de ruimte voor 1970 met 7 miljoen. De eerder genoemde vertraging in de totstandkoming van het wetsontwerp betekent, dat voor 1970 uiteindelijk 47 miljoen meer ruimte beschikbaar kwam dan waarmede aanvankelijk was gerekend.

²⁾ Dit in 1970 ontvangen maar ten gunste van het dienstjaar 1969 komende bedrag is aangemerkt als dekking voor de in 1970 geconstateerde uitgavenoverschrijdingen (zie Nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1970, Kamerstuk 10 654, zitting 1969-1970).

Het grotere beslag ad 336 miljoen van de relevante uitgaven op de beschikbare begrotingsruimte 1970 is globaal als volgt te verklaren:

a. huursubsidies	+ 94
b. kapitaalverstrekking aan de P.T.T.	+ 84
c. nadelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds ..	+ 334
d. leningen ingevolge de Woningwet	— 172

De sterkere groei van de relevante niet-belasting-ontvangsten ad 63 miljoen betreft de volgende mutaties:

a. winstuitkering van De Nederlandsche Bank +	56
b. rente-ontvangsten	+ 28
c. omroepbijdragen	+ 25
d. aflossing en reservering door de P.T.T.	— 73
e. bijdragen in de kosten van waterstaatswerken —	57
f. overige ontvangsten	+ 84

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).

De uitgaven zijn in 1971 en 1972 mede beïnvloed door de nieuwe financieringsregeling van de Europese Gemeenschappen (zie § 6.2).

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uitkomsten	Ontwerp- begroting
	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972 ⁵⁾
Algemeen bestuur	586	687	780	763	897	986	1 019	1 103	1 459	x 1 456 ✓
Defensie	2 309	2 624	2 701	2 833	3 208	3 322	3 625	4 013	4 479	4 952 v
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelings- samenwerking)	66	326 ²⁾	432 ²⁾	245 ²⁾	61	749 ²⁾	337 ²⁾	569 ²⁾	426	x 342 ✓
Ontwikkelingssamenwerking	158	153	200	281	390	449	562	701	917	x 1 011 ✓
Justitie en politie (incl. civiele verdediging) . .	621	670	881	904	1 001	1 142	1 253	1 418	1 674	1 879 ✓
Verkeer en waterstaat	1 109	1 270	1 412	1 844	1 936	2 383	2 775	3 163	3 673	3 797 ✓
Handel en nijverheid	244	276	386	372	320	518	582	638	822	804 ✓
Landbouw en visserij	807	811	909	955	1 062	1 027	1 308	1 614	1 059 ⁴⁾	1 102 ⁴⁾ ✓
Onderwijs en wetenschappen	2 834	3 608	4 055	4 738	5 233	5 903	6 875	8 211	9 507	x 10 553 ✓
Cultuur en recreatie			314	340	417	474	605	703	809	x 819 ✓
Sociale voorzieningen	1 114	1 284	1 579	1 730	1 994	2 679	2 965	3 139	4 188	4 635 v
Volksgesondheid en milieuhygiëne	111	126	163	173	190	213	247	282	331	409 ✓
Volkshuisvesting	963	1 345	1 663	2 097	2 374	2 421	2 387	2 305	2 879	3 265 ✓
Nationale schuld	1 420 ¹⁾	1 283	1 425	1 498	1 636	2 080 ¹⁾	2 059	2 278	2 612	2 807 ✓
Totaal van de uitgaven	12 342	14 463	16 900	18 773	20 719	24 346	26 599	30 137	34 835	37 831
Afschrijvingen ³⁾	93	103	134	145	162	170	210	230	235	270

¹⁾ Hieronder belangrijke bedragen wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld:
in 1963: 265 miljoen; in 1968: 237 miljoen.

²⁾ Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds:
in 1964: 218 miljoen; in 1965: 346 miljoen; in 1966: 203 miljoen; in 1968: 591 miljoen; in 1969: 172 miljoen; in 1970: 360 miljoen.

³⁾ Het bedrag van de afschrijvingen wordt in mindering gebracht op de uitgaven wegens aflossing op binnenlandse schuld, zodat het totaal van de uitgaven per saldo niet wordt beïnvloed.

⁴⁾ Als gevolg van de nieuwe financieringsregeling van de Europese Gemeenschappen is hierin niet meer opgenomen het nadelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds.

⁵⁾ Inclusief de in bijlage 2 vermelde aanvullende posten, exclusief de uitgavenbeperking samenhangende met de wiebeltax.

Rijksuitgaven 1963-1972 naar onderwerpen van staatszorg in procenten van het nationale inkomen tegen marktprijzen

	Rekening					1968	Voorlopige rekening 1969	Vermoede- lijk beloop 1970	Vermoede- lijke uit- komsten 1971	Ontwerp- begroting 1972
	1963	1964	1965	1966	1967					
Algemeen bestuur	1,2	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1	1,3	1,1
Defensie	4,8	4,6	4,3	4,1	4,2	4,0	3,9	3,9	3,9	3,9
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelings- samenwerking)	0,1	0,6	0,7	0,4	0,1	0,9	0,4	0,5	0,4	0,2
Ontwikkelingssamenwerking	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8
Justitie en politie (incl. civiele verdediging) . .	1,3	1,2	1,4	1,3	1,3	1,4	1,3	1,4	1,4	1,5
Verkeer en waterstaat	2,3	2,2	2,2	2,7	2,6	2,8	3,0	3,0	3,2	3,0
Handel en nijverheid	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6
Landbouw en visserij	1,7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,2	1,4	1,6	0,9 ¹⁾	0,9 ¹⁾
Onderwijs en wetenschappen	5,4	5,9	6,4	6,9	6,9	7,0	7,3	7,9	8,2	8,3
Cultuur en recreatie	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
Sociale voorzieningen	2,3	2,3	2,5	2,5	2,6	3,2	3,2	3,0	3,6	3,6
Volksgesondheid en milieuhygiëne	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Volkshuisvesting	2,1	2,4	2,6	3,0	3,1	2,9	2,5	2,2	2,5	2,6
Nationale schuld	3,0	2,3	2,3	2,2	2,2	2,5	2,2	2,2	2,2	2,2
Totaal van de uitgaven	25,8	25,5	26,7	27,3	27,3	29,0	28,4	29,1	30,1	29,6
Afschrijvingen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

¹⁾ Zie noot 4 van de vorige tabel.

C. De ontvangsten

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoede- lijk beloop	Vermoede- lijke uitkomsten	Ontwerp- begroting
	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972 ¹⁾
Gewone Dienst										
Kostprijsverhogende belastingen	4 239	5 020	5 531	6 218	6 974	8 128	8 604	10 444	11 848	13 109
Belastingen op inkomen, winst en vermogen . .	5 719	6 916	8 326	9 051	9 554	10 321	12 709	13 458	15 632	16 863
Winsten en andere baten van bedrijven	127	104	125	126	182	268	376	477	584	763
Rente	225	218	259	336	410	547	655	798	967	1 148
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdra- gen en opbrengst radio- en televisiereclame	83	102	124	127	176	201	266	312	332	323
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen . .	37	59	67	81	81	82	88	87	79	97
Overige ontvangsten	390 ²⁾	388 ²⁾	464 ²⁾	415	400	481	518	586	883 ²⁾	932 ²⁾
Totaal Gewone Dienst	10 820	12 807	14 896	16 354	17 777	20 028	23 216	26 162	30 325	33 235
Buitengewone Dienst										
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	375	250	289	290	658 ³⁾	604 ³⁾	1 068 ³⁾	558	695	1 060
Overige ontvangsten (incl. ontvangsten wegens aflevering munt en bijdragen in de kosten van waterstaatswerken)	120	127	433 ⁴⁾	131	132	228	235	352	408	369
Totaal Buitengewone Dienst	495	377	722	421	790	832	1 303	910	1 103	1 429
Totaal Gehele Dienst	11 315	13 184	15 618	16 775	18 567	20 860	24 519	27 072	31 428	34 664

¹⁾ Inclusief de in bijlage 2 genoemde aanvullende ontvangstposten; exclusief de opbrengst van de wiebeltax.

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.

⁵⁾ Waarvan voordelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds A 1971 206 miljoen, 1972 156 miljoen.

9. De ontwikkeling van het begrotingsbeeld voor de jaren 1964-1971 van ontwerp-begroting tot rekening (resp. vermoedelijke uitkomsten)

		Ontwerp- begroting	Tussentijdse nota aan de Tweede Kamer	Vermoedelijke uitkomsten	Rekening ¹⁾
1964	uitgaven	13 077	13 564	14 066	14 245
	middelen	11 449	12 510	13 043	13 184
	saldo	— 1 628	— 1 054	— 1 023	— 1 061
1965	uitgaven	15 006	16 002	16 439	16 554
	middelen	14 090	14 941	14 951	15 618
	saldo	— 916	— 1 061	— 1 488	— 936
1966	uitgaven	18 150	niet opgesteld	18 859	18 570
	middelen	17 065		16 727	16 775
	saldo	— 1 085		— 2 132	— 1 795
1967	uitgaven	20 152	21 115	21 210	20 719
	middelen	18 976	18 796	18 343	18 344
	saldo	— 1 176	— 2 319	— 2 867	— 2 375
1968	uitgaven	23 137	niet opgesteld	24 133	23 518
	middelen	20 360		21 321	20 795
	saldo	— 2 777		— 2 812	— 2 723
1969	uitgaven	26 093	26 653	26 872	26 427
	middelen	23 553	24 501	23 844	24 148
	saldo	— 2 540	— 2 152	— 3 028	— 2 279
1970	uitgaven	28 965	29 240	29 524	
	middelen	26 772	26 940	26 668	
	saldo	— 2 193	— 2 300	— 2 856	
1971 ²⁾	uitgaven	32 725	32 847	34 970	
	middelen	30 663	30 632	31 071	
	saldo	— 2 062	— 2 215	— 3 899	

¹⁾ Exclusief enkele bijzondere posten, die evenmin in de vermelde ramingen zijn opgenomen, t.w. deelneming in en verstrekking c.q. aflossing van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds en buitengewone aflossing van staatsschuld.

²⁾ Exclusief opbrengst wiebeltax en daarmee samenhangende uitgavenbeperking.

10. Specificatie wijzigingen begroting 1971 ten opzichte van het beeld volgens de tussentijdse nota aan de Tweede Kamer

A. Uitgaven

Hoofdstukken	Relevante wijzigingen	Invloed toepassing art. 24 C.W.	Niet-relevante wijzigingen	Totaal
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	— 0,1			— 0,1
III Algemene Zaken	— 0,3	+ 1,0		+ 0,7
IV Kabinet van de Vice-Minister-President		— 5,7		— 5,7
Ontwikkelingshulp		— 5,7		— 5,7
V Buitenlandse Zaken	+ 19,6	+ 7,7	+ 192,0	+ 219,3
Europees Ontwikkelingsfonds	+ 15,0			+ 15,0
Ontwikkelingshulp		+ 5,6		+ 5,6
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen .			+ 192,0	+ 192,0
Overige	+ 4,6	+ 2,1		+ 6,7
VI Justitie	+ 2,2	+ 4,5		+ 6,7
VII Binnenlandse Zaken	+ 105,2	— 57,0		+ 48,2
Uitkering aan het Gemeentefonds ter zake van niet perso- sonele uitgaven lager onderwijs	+ 55,0	— 60,0		— 5,0
Afschaffing meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.- premie	+ 40,0			+ 40,0
Uitkeringen ziektekostenregeling bijzondere groepen . .	+ 12,5			+ 12,5
Overige	— 2,3	+ 3,0		+ 0,7
VIII Onderwijs en Wetenschappen	+ 216,1		— 4,6	+ 211,5
Kleuter- en basisonderwijs	— 15,9			— 15,9
Algemeen voortgezet en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs	+ 119,3			+ 119,3
Technisch beroepsonderwijs	+ 54,9			+ 54,9
Beroepsonderwijs en vormingswerk	+ 49,7			+ 49,7
Vorming werkende jeugd	+ 22,0			+ 22,0
Scholenbouw voortgezet onderwijs	— 110,5			— 110,5
Overige uitgaven Directoraat-Generaal van het Onderwijs	+ 19,4			+ 19,4
Uitgaven Directoraat-Generaal van de wetenschappen . .	+ 43,6			+ 43,6
Rijksstudietoelagen	+ 33,6			+ 33,6
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen			— 4,6	— 4,6
IXA Nationale Schuld	+ 22,3		+ 50,1	+ 72,4
Rente en kosten van gevestigde schuld	+ 15,2			+ 15,2
Rente en kosten van vlottende schuld	+ 15,0			+ 15,0
Rente Bezitsvormingsfonds			+ 50,1	+ 50,1
Overige rente	— 7,9			— 7,9
IXB Financiën	+ 1,4	— 13,0	+ 100,0	+ 88,4
Instelling Bezitsvormingsfonds			+ 100,0	+ 100,0
Ontwikkelingshulp		— 25,0		— 25,0
Overige	+ 1,4	+ 12,0		+ 13,4
X Defensie	+ 45,5	+ 82,6		+ 128,1
Diversen	+ 45,5	+ 82,6		+ 128,1
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	+ 1,6	+ 214,6		+ 216,2
Bijdragen particuliere huurwoningen	— 60,0	+ 5,0		— 55,0
Bijdragen in de exploitatie van woningwetwoningen . . .	+ 60,0	+ 6,0		+ 66,0
Bijdragen in de exploitatie van particuliere woningen . .		+ 13,1		+ 13,1
Bijdragen ten behoeve van veiligstelling van bufferstroken		+ 12,8		+ 12,8
Bijdragen aan gemeenten voor stadsreconstructie	+ 13,0			+ 13,0
Rijksgebouwendienst	+ 4,8	+ 56,9		+ 61,7
Woningwetleningen		+ 102,0		+ 102,0
Overige	— 16,2	+ 18,8		+ 2,6

Hoofdstukken	Relevante wijzigingen	Invloed toepassing art. 24 C.W.	Niet-relevante wijzigingen	Totaal
XII Verkeer en Waterstaat	+ 102,0	+ 86,3		+ 188,3
Waterstaatswerken	+ 35,3	+ 57,1		+ 92,4
P.T.T. kapitaalverstrekking	— 9,0			— 9,0
P.T.T. uitstel statuswijziging	+ 65,0			+ 65,0
Overige	+ 10,7	+ 29,2		+ 39,9
XIII Economische Zaken	+ 0,8	+ 155,9	— 1,7	+ 155,0
Industriestimulering	— 15,0	+ 73,3		+ 58,3
Ontwikkeling midden- en kleinbedrijf	— 13,0	+ 23,5		+ 10,5
Uitgaven ten behoeve van de mijnindustrie	+ 10,0	+ 44,2		+ 54,2
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen			— 1,7	— 1,7
Overige	+ 18,8	+ 14,9		+ 33,7
XIV Landbouw en Visserij	+ 31,7		— 217,9	— 186,2
Schadeloosstellingen in verband met bestrijding van vee- ziekten	+ 13,6			+ 13,6
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen			— 217,9	— 217,9
Overige	+ 18,1			+ 18,1
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid	+ 13,7		— 15,0	— 1,3
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen			— 15,0	— 15,0
Kosten Algemene Premiespaarwet	— 17,0			— 17,0
Vergoedingen aan gemeenten ingevolge de Wet Werkloos- heidsvoorziening	+ 29,3			+ 29,3
Overige	+ 1,4			+ 1,4
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk		+ 19,8		+ 19,8
Diversen		+ 19,8		+ 19,8
XVII Onvoorzien uitgaven	— 0,2			— 0,2
Diversen	— 0,2			— 0,2
Algemene salarismaatregelen (alle hoofdstukken)			+ 962,1	+ 962,1
	+ 561,5	+ 496,7	+ 1 065,0	+ 2 123,2

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Relevante wijzigingen	Niet-relevante wijzigingen	Totaal
V Buitenlandse Zaken	+ 2,5		+ 2,5
VI Justitie	+ 0,5		+ 0,5
VII Binnenlandse Zaken	+ 0,5		+ 0,5
VIII Onderwijs en Wetenschappen	— 9,0		— 9,0
IXA Nationale Schuld	— 2,4		— 2,4
IXB Financiën	+ 16,1	+ 244,1	+ 260,2
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen waarvan: vergoeding van inningskosten		+ 28,1	+ 28,1
afdracht van invoerrechten		— 281,0	— 281,0
Belastingen, herziene ramingen		+ 497,0	+ 497,0
Overige	+ 16,1		+ 16,1
X Defensie	+ 37,5		+ 37,5
Kapitaalsorting door het Staatsbedrijf Artillerie-Inrichtingen	+ 23,4		+ 23,4
Overige	+ 14,1		+ 14,1
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	+ 3,5		+ 3,5
XII Verkeer en Waterstaat	— 69,4		— 69,4
Bijdrage van België voor de verbetering van de Schelde-Rijnverbinding	+ 28,0		+ 28,0
Uitkering van het Staatsbedrijf der P.T.T.	— 104,0		— 104,0
Overige	+ 6,6		+ 6,6
XIII Economische Zaken	+ 8,8		+ 8,8
XIV Landbouw en Visserij		+ 206,0	+ 206,0
Nieuwe financieringsregeling Europese Gemeenschappen		+ 206,0	+ 206,0
	— 11,4	+ 450,1	+ 438,7

11. De kasontwikkeling van het Rijk (in 1970 en het eerste halfjaar 1971)

A. De kasontwikkeling in 1970

De hiernavolgende tabel I geeft een samenvatting van de kasbetalingen en -ontvangsten van het Rijk in de jaren 1969 en 1970 en in het eerste halfjaar 1971. Hieruit blijkt dat de uitvoering van de rijksbegroting op kasbasis in 1970 resulteerde in een tekort van 2370 miljoen, hetgeen ten opzichte van het voorafgaande jaar een verbetering betekende van rond 150 miljoen. Evenals in 1969 is het budgettaire kastekort geheel in de eerste helft van het jaar ontstaan. Het tweede halfjaar gaf een overschot te zien waarin zich de invloed van het seizoenpatroon bij de belastingontvangsten weerspiegelt.

De toeneming van de begrotingsontvangsten ad 2863 miljoen was vrijwel geheel, nl. voor 2765 miljoen, geconcentreerd bij de ten behoeve van het Rijk geïnde belastingen. Hiervan kwam 2/3 voor rekening van de kostprijsverhogende belastingen; naast de normale oorzaken speelde daarbij o.m. een rol dat in 1970 voor ongeveer 365 miljoen minder werd gerestitueerd aan omzetbelasting op oude voorraden dan in het voorafgaande jaar. Bij de categorie belastingen op inkomen, winst en vermogen deed het accres zich vrijwel geheel voor bij de inkomsten- en de loonbelasting, hetgeen samenhangt met de voortgezette groei van de belastbare persoonlijke inkomens. Daartegenover bleven de ontvangsten aan vennootschapsbelasting achter bij die in 1969 die in bijzondere mate waren beïnvloed door de ontwikkeling van de bedrijfsresultaten in het voorafgaande jaar.

Zowel onder de overige begrotingsontvangsten als onder de budgettaire betalingen zijn diverse transacties met het Internationale Monetair Fonds begrepen die voor een inzicht in de kasuitkomsten van de eigen huishouding van het Rijk buiten beschouwing kunnen blijven. Zij zijn in een voetnoot bij tabel I vermeld.

Afgezien van deze transacties bedroeg de toeneming van de overige begrotingsontvangsten 469 miljoen (post 2). Tot dit accres droegen onder meer bij ontvangsten wegens rente en aflossing van woningwetleningen (voor 130 miljoen), afdracht door de P.T.T. wegens aflossing van kapitaal en toevoeging aan de reserves (ca. 75 miljoen), opbrengst van aardgaswinning (ca. 70 miljoen), winstuitkering van De Nederlandsche Bank (44 miljoen), ontvangsten uit hoofde van aanmuntning (42 miljoen) en rente van kapitaaldeelname in staatsbedrijven (ca. 35 miljoen).

Aan de uitgavenzijde heeft de aflossing van langlopende buitenlandse schuld ad 15 miljoen (post 4) 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.

Gecorrigeerd voor transacties met het I.M.F. namen de overige betalingen ten laste van de begroting (post 5) toe met ruim 2,5 miljard, tegen 2,8 miljard in 1969. Dit accres is voor globaal 1 miljard toe te schrijven aan salaris- en pensioenmaatregelen voor het overheidsper-

soneel. Deze factor werkte ook in de afzonderlijke uitgavencategorieën door, zoals bij de stijging van de onderwijsuitgaven met 1026 miljoen en bij die van de militaire kasuitgaven (excl. civiele verdediging) met 286 miljoen. De laatstgenoemde post bereikte daarmee in 1970 een totaal van 3968 miljoen. Met de uitgaven wegens rente van de nationale schuld was 237 miljoen meer gemoeid dan in 1969, een gevolg van met name uitbreiding van de staatsschuld en voorts van de hoge rentestand. De uitgaven van het hoofdstuk Binnenlandse Zaken stegen met 172 miljoen, hetgeen onder meer werd veroorzaakt door nabetalen aan gemeenten van kosten van het lager onderwijs. Belangrijke uitgavenstijgingen deden zich eveneens voor bij Verkeer en Waterstaat (280 miljoen), Sociale Zaken (145 miljoen) en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (excl. woningwetbouw, 152 miljoen).

Anderzijds namen de uitgaven voor woningwetleningen, evenals in 1969, af en wel met 208 miljoen tot 1786 miljoen. Deze daling is het gevolg van verschillende omstandigheden (o.a. arbeidstijdverkorting, gedaalde produktiviteit per manuur) die tot een verlenging van de bouwtijd hebben geleid. Voorts speelde de doorwerking van de verlaging van het aantal met rijksleningen te bouwen woningen in de woningbouwprogramma's van voorgaande jaren een rol.

Ook in de uitgaven via het Landbouw-Egalisatiefonds trad ten opzichte van 1969 een daling op en wel van ruim 300 miljoen. Oorzaken zijn voorraadverkoop en grotere overmakingen door het Europese Landbouwfonds.

In tabel II zijn de kastransacties van het Rijk op zodanige wijze gehergroepeerd dat een beter inzicht wordt verkregen in de monetaire betekenis van de begrotingsuitvoering en -financiering. Zo is het in deze analyse berekende financieringstekort van het Rijk uit een oogpunt van invloed op de bestedingen van meer belang dan het kastekort, onder meer omdat dit een aantal in dit verband niet relevante posten omvat. Voorts geeft het liquiditeitstekort resp. -overschot een indruk van de mate waarin de centrale overheid ten behoeve van haar eigen huishouding een beroep heeft gedaan op liquiditeitscreatie dan wel via haar transacties per saldo middelen aan de geldsomloop heeft onttrokken.

Het financieringstekort gaf, anders dan het kastekort, ten opzichte van 1969 een zeer aanzienlijke verbetering te zien, nl. met bijna 1 miljard. Voor de dekking van dit tekort en het saldo van betalingen in het kapitaalverkeer met het buitenland ad tezamen 1331 miljoen kwam in 1970 netto 1893 miljoen aan langlopende dekkingsmiddelen voor het Rijk beschikbaar. Door de uitgifte van staatsleningen werd 2758 miljoen opgenomen (post 6) waarvan 1090 miljoen in de publieke kapitaalmarkt en 1668 miljoen door omzetting van tegoeden op de voorschrijfrekeningen in onderhandse leningen. Deze om-

zetting en andere onttrekkingen overtroffen het bedrag van de op de voorinschrijfrekeningen geaccumuleerde reserveringen, zodat deze rekeningen per saldo verminderten met 357 miljoen (post 11).

Het netto beroep van het Rijk op kapitaalmarkt middelen was in 1970 bijna 300 miljoen geringer dan in het vorige jaar. Daarbij dient echter in aanmerking te worden genomen dat in 1970 van de op de voorinschrijfrekeningen voor het Rijk geaccumuleerde middelen 400 miljoen ter beschikking werd gesteld van de gemeenten, tegen 100 miljoen in 1969. Niettemin was er in 1970, bij de geringere behoeften, een overschot aan dekkingsmiddelen waardoor een liquiditeitsoverschot van 562 miljoen resteerde. Ten opzichte van 1969 is dit een verbetering van bijna 700 miljoen.

Het liquiditeitsoverschot van het Rijk kwam in hoofdzaak tot uiting in een toeneming van de liquide middelen van het Rijk met 488 miljoen, het restant vond zijn weerslag in netto aflossing van diverse vormen van vlottende schuld (per saldo 24 miljoen) – vooral vermindering van de onbelegde gelden van de Postcheque- en Girodienst – en in aflossing van een tweede tranche ad 50 miljoen van in 1966 uitgegeven 5 % en 5½ % schatkistcertificaten.

In de miljoenennota 1971 (blz. 20/21) werd de op dat moment nog bestaande ongedekte financieringsbehoefte van het Rijk voor 1970, met inbegrip van reeds geplaatste leningen, geraamd op 125 miljoen. Nadien vond de storting plaats op een in november uitgegeven staatslening van nominaal 325 miljoen. Anderzijds werd in december ten laste van de voorinschrijfrekeningen de eerdergenoemde 400 miljoen aan de gemeenten uitgekeerd. Wanneer met deze transacties rekening wordt gehouden bedraagt het verschil met het gerealiseerde liquiditeitsoverschot rond 3/4 miljard. Dit gunstige resultaat kan, behalve aan begripsmatige afwijkingen, worden toegeschreven aan zowel bij de inkomsten als bij de uitgaven opgetreden meevallers en aan een onvoorziene overloop van kasuitgaven naar 1971 die zich onder meer bij de uitkeringen van het Gemeentefonds voordeed.

Tabel I – Ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis

Ontvangsten	1969	1970			1971	Betalingen	1969	1970			1971
		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	21 029	9 787	14 007	23 794	11 343	3. Aflossing van langlopende binnen- landse schuld	589	292	266	558	320
2. Overige begrotingsontvangsten ¹⁾ . .	3 063	1 218	1 943	3 161	1 962	4. Aflossing van langlopende buiten- landse schuld	—	15	—	15	16
	24 092	11 005	15 950	26 955	13 305	5. Overige begrotingsbetalingen ²⁾ . .	26 025	13 372	15 380	28 752	15 853
							26 614	13 679	15 646	29 325	16 189
Kastekort wegens begrotingstrans- acties	2 522	2 674	—	2 370	2 884	Kasoverschot wegens begrotings- transacties	—	—	304	—	—
	26 614	13 679	15 950	29 325	16 189		26 614	13 679	15 950	29 325	16 189
Overige ontvangsten en betalingen											
Kasoverschot wegens begrotings- transacties	—	—	304	—	—	Kastekort wegens begrotingstrans- acties	2 522	2 674	—	2 370	2 884
6. Opnemng van langlopende binnen- landse staatsschuld	2 070	1 460	1 298	2 758	842	11. Wijzigingen in de voorinschrijfreke- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 7) . .	—	187	170	357	—
7. Wijzigingen in de voorinschrijfreke- ningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 11) . .	593	—	—	—	583	12. Netto aflossing van schatkistpapier (zie ook post 8)	381	—	314	—	—
8. Netto plaatsing van schatkistpapier (zie ook post 12)	—	899	—	585	1 240	13. Wijziging in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeen- tefonds (zie ook post 9)	250	192	—	—	583
9. Wijziging in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeen- tefonds (zie ook post 13) . .	—	—	264	72	—	14. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10)	—	—	554	200	—
10. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 14)	517	354	—	—	526		3 153	3 053	1 038	2 927	3 467
	3 180	2 713	1 866	3 415	3 191	Toeneming van de liquide middelen van het Rijk	27	—	828	488	—
Afneming van de liquide middelen van het Rijk	—	340	—	—	276		3 180	3 053	1 866	3 415	3 467
	3 180	3 053	1 866	3 415	3 467	²⁾ waaronder verrekeningen met het I.M.F. wegens — guldenstrekkings op het fonds . .	—	302	-139	163	524
¹⁾ waaronder verrekeningen met het I.M.F. wegens — aflossing van guldenstrekkings op het fonds	264	—	—	—	—	— verstrekking van leningen krach- tens de Algemene Leningarrange- menten.	172	27	—	27	—
— aflossing van leningen krachtens de Algemene Leningarrangemen- ten	107	—	—	—	387	— diverse transacties, waaronder goudstorting i.v.m. quotumve- hoging	—	—	170	170	— 183

Tabel II – Financieringsoverzicht van het Rijk (in mln. gld.)

	1969	1970	1971 1e halfjaar
Kastekort wegens begrotingstransacties	2 522	2 370	2 884
Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid. . .	250	— 72	583
Diverse mutaties	— 180	— 110	285
	70	— 182	868
	2 592	2 188	3 752
Te elimineren:			
Aflossing gevestigde binnenlandse schuld	535	558	320
Transacties met het I.M.F.	— 199	360	— 46
Overige	59	41	43
	395	959	317
Financieringstekort	2 197	1 229	3 435
Kapitaalverkeer met het buitenland	114	102	88
Netto beroep (—) op de binnenlandse kapitaalmarkt:			
— door plaatsing van leningen	— 2 070	— 2 758	— 842
— via voorinschrijfrekeningen	— 593	357	— 583
— aflossing van gevestigde schuld	485	508	270
	— 2 178	— 1 893	— 1 155
Liquiditeitstekort	133	— 562	2 368
tot uitdrukking komend in:			
— netto plaatsing van schatkistpapier (exclusief uit hoofde van transacties met het I.M.F.)	160	225	1 641
— nettobetalen (-) i.v.m. diverse transacties met het I.M.F.	— 342	—	— 366
— netto toeneming van andere vlottende schuld	392	— 249	857
— aflossing van schatkistcertificaten	— 50	— 50	— 50
— afnemings c.q. toeneming (-) van liquide middelen van het Rijk	— 27	— 488	276

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1971

Het in de eerste tabel van deze bijlage vermelde budgettaire kastekort van het Rijk was in het eerste halfjaar 1971 ruim 200 miljoen groter dan in dezelfde periode van het vorige jaar. Na correctie voor de in deze cijfers begrepen transacties met het I.M.F. blijkt het tekort in 1971 met bijna 600 miljoen te zijn gestegen.

Het aandeel van het Rijk in de belastingontvangsten (post 1) nam ten opzichte van het eerste halfjaar 1970 met 1556 miljoen toe. Tot dit accres droegen de kostprijsverhogende en de over inkomen, winst en vermogen geheven belastingen in vrijwel gelijke delen bij. De stijging van de eerstgenoemde categorie deed zich nagenoeg geheel voor bij de omzetbelasting waarvan de opbrengst werd beïnvloed door de voortgezette groei van de belastbare bestedingen, alsmede — zij het met enige vertraging — door de verhoging van het algemene tarief van 12 tot 14 % per 1 januari 1971. Bij de tweede categorie belastingen was de stijging vrijwel geheel geconcentreerd bij de loonbelasting. Ondanks het opbrengstverlagende effect van de inflatiecorrectie die op 1 januari haar beslag kreeg, namen de ontvangsten aan loonbelasting toe onder invloed van de belangrijke stijging van de belastbare loonsom en van de tariefverhoging uit hoofde van de invoering per 1 januari van de wiebeltax.

Gecorrigeerd voor transacties met het I.M.F. geven de overige begrotingsontvangsten (post 2) een accres te zien van 357 miljoen. Deze opbrengststijging was

onder meer een gevolg van bijdragen van derden in de kosten van waterstaatswerken (110 miljoen), baten uit hoofde van energievoorziening (67 miljoen), rente en aflossing van woningwetleningen (62 miljoen) en winstuitkering van De Nederlandsche Bank (32 miljoen).

Afgezien van verrekeningen met het I.M.F. bedraagt de toeneming van de overige begrotingsbetalingen (post 5) bijna 2½ miljard, d.i. rond 1½ miljard meer dan het accres in de overeenkomstige periode van het vorige jaar. Hogere uitgaven voor salarissen van het overheidspersoneel droegen voor circa 850 miljoen tot de stijging bij. Mede als gevolg van de salarismaatregelen namen de onderwijsuitgaven toe met 754 miljoen en stegen de militaire kasuitgaven (excl. civiele verdediging) met 271 miljoen tot 2048 miljoen. De salarisfactor speelde eveneens een rol bij de uitgavenstijging van Verkeer en Waterstaat met 466 miljoen die voor het overige werd veroorzaakt door prijsstijging, een groter aantal werkbare dagen en versnelde uitvoering van werken. De toeneming van de uitgaven voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk met ruim 300 miljoen werd ten dele veroorzaakt door verschuiving van een gedeelte van de bijstandsuitkeringen van de gemeenten naar het Rijk. Daartegenover werd het aandeel van het Gemeentefonds in de belastingontvangsten dienovereenkomstig verlaagd. Met de verstrekking van woningwetleningen was een bedrag van 980 miljoen gemoeid of ca. 150 miljoen meer dan in de eerste helft van 1970. Deze toeneming houdt onder meer

verband met prijsstijgingen en een, mede dank zij gunstige weersomstandigheden, groter bouwvolume. Voorts namen de uitgaven ten behoeve van Sociale Zaken toe met 110 miljoen en die van Buitenlandse Zaken met 100 miljoen. De laatstgenoemde mutatie is mede toe te schrijven aan hogere bijdragen in de uitgaven van de Europese Gemeenschappen die samenhangen met de gewijzigde regeling van de landbouwfinanciering door het Europese Landbouwfonds. De uitgaven voor de nationale schuld vergden opnieuw een groter bedrag en wel van 67 miljoen.

Anderzijds resulteerden de verrekeningen met het Landbouw-Egalisatiefonds in een ontvangstsaldo dat rond 270 miljoen groter was dan in het eerste halfjaar 1970. Deze mutatie houdt eveneens verband met de gewijzigde financieringsregeling van het Europese Landbouwfonds en is daarnaast een gevolg van vermindering van voorraden en uitstaande kredieten. Voorts vergden de na-uitkeringen aan de gemeenten wegens de materiële kosten van het lager onderwijs over oudere jaren circa 100 miljoen minder dan in de eerste helft van het vorige jaar.

De in de rubriek overige ontvangsten en betalingen begrepen mutaties in de schuldverhouding met de lagere overheid (post 13), grotendeels betrekking hebbende op het saldo van het Gemeentefonds, resulteerden in de eerste helft van 1971 in betalingen die bijna 400 miljoen groter waren dan in dezelfde periode van het vorige jaar. Deze toeneming kan grotendeels worden toegeschreven aan nabetalingen aan de gemeenten over vorige dienstjaren die in 1971 bij wijze van voorschot op de door het wetsontwerp tot wijziging van de Financiële Verhoudingswet 1960 (10 585) in het vooruitzicht gestelde uitkeringen werden verricht. Daarnaast speelde ook een grotere betalingsoverloop uit het vorige jaar een rol.

Zoals uit de tweede tabel blijkt was de dekkingsbehoefte van het Rijk (som van financieringstekort en saldo van betalingen in het verkeer met het buitenland) aanzienlijk groter dan het netto in de kapitaalmarkt opgenomen bedrag. Een en ander mondde uit in een tekort aan dekkingsmiddelen van 2368 miljoen dat het in het eerste halfjaar 1970 gerealiseerde liquiditeitstekort (1408 miljoen) belangrijk overtrof.

De opbrengst van de aangegane langlopende staats-schuld ad reëel 842 miljoen (post 6) is voor 248 miljoen het gevolg van een beroep op de openbare kapitaalmarkt (7½ % staatslening van nominaal 250 miljoen). Daarnaast nam het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds ten laste van zijn tegoed op voorinschrijfrekening deel in een, eveneens 7½ % rentende, onderhandse lening ten bedrage van reëel 594 miljoen. Aangezien de nieuwe reserveringen door het Fonds deze omzetting overtroffen, namen de voorinschrijfrekeningen per saldo toe met 583 miljoen (post 7).

Behalve in het eerdergenoemde tekort aan langlopende dekkingsmiddelen diende het Rijk te voorzien in de aflossing van een derde tranche schatkistcertificaten ad 50 miljoen. Bovendien werd per saldo 356 miljoen betaald wegens transacties met het I.M.F., waaronder guldenstrekkings die niet via plaatsing van schatkistpapier door de Nederlandsche Bank werden gefinancierd. Tezamen was dit ruim 2½ miljard. Daartegenover kwam 2½ miljard beschikbaar door plaatsing van schatkistpapier in de binnenlandse geldmarkt en uitbreiding van andere vormen van vlottende schuld, met name door het opnemen van kasgeldleningen. De liquide middelen van het Rijk namen hierdoor af met 276 miljoen. Het verloop van deze liquide tegoeden is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel III – Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1968	31 dec. 1969	30 juni 1970	31 dec. 1970	30 juni 1971
Saldo bij de Nederlandsche Bank	394	288	15	829	563
Kas-, bank- en girosaldi van comptabelen	338	471	404	418	408
Totaal.	732	759	419	1 247	971
Wijziging t.o.v. vorige datum.		+27	—340	+828	—276

12. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1971 met de stand per 30 juni 1970 blijkt dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 2855 miljoen tegen 2115 miljoen in de periode 30 juni 1969 tot 30 juni 1970. Deze stijging vloeit voort uit enerzijds een toeneming van de binnenlandse schuld met 2872 miljoen en anderzijds een afnemings van de buitenlandse schuld met 17 miljoen. De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn in deze periode gestegen met 881 miljoen. De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

Omvang van de nationale schuld

	30 juni 1969	30 juni 1970	30 juni 1971
<i>Binnenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde binnenlandse schuld	20 052	22 427	23 982
Schatkistpapier in omloop	6 555	6 751	7 677
Muntbiljetten in omloop	20	17	15
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	1 445	1 242	1 655
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	2 641	2 414	2 398
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Grootboek voor de Wederopbouw)	29	25	21
Totale binnenlandse schuld	30 750	32 876	35 748
<i>Buitenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde buitenlandse schuld	108	97	80
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	108	97	80
Totaal staatsschuld	30 858	32 973	35 828
<i>Liquide middelen en vorderingen op korte termijn</i>			
	1 272	1 311	2 192
Staatsschuld per saldo	29 586	31 662	33 636

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1970 tot 30 juni 1971 gestegen met 1555 miljoen. In deze periode zijn leningen op de open kapitaalmarkt aangegaan tot een totaalbedrag van 875 miljoen, en is 1290 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen.

Tegenover deze toeneming van in totaal 2165 miljoen staat een daling door periodieke aflossingen en inkoop tot een bedrag van 610 miljoen.

Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is in de periode 30 juni 1970 tot 30 juni 1971 gestegen met 926 miljoen. Bij het publiek is per saldo 1808 miljoen meer en bij de Nederlandsche Bank per saldo 882 miljoen minder aan papier geplaatst dan afgelost.

Wat betreft het laatstgenoemde papier hebben de volgende transacties plaatsgevonden.

Ter gedeeltelijke financiering van trekkingen, welke door het Internationale Monetair Fonds in de beschouwde periode zijn uitgeoefend is in totaal 621 miljoen aan papier bij de Nederlandsche Bank geplaatst. Daarentegen is aan schatkistpapier bij de Bank afgelost:

- 666 miljoen wegens terugbetalingen in guldens aan het voornoemde fonds;
- 387 miljoen in verband met de aflossing van een aantal door de Staat onder de Algemene Leningsarrangementen verstrekte leningen;
- 15 miljoen van het voordien bij de Bank geplaatste papier ter financiering van vervroegde aflossing van buitenlandse schuld;
- per saldo 435 miljoen van het papier bij de Bank vóór de beschouwde periode ondergebracht op grond van het met haar in 1970 gesloten seizoenarrangement.

Boven het met schatkistpapier gefinancierde gedeelte van de trekkingen door het IMF in genoemde periode is uit eigen middelen gefinancierd een bedrag van rond 420 miljoen. Voorts behoefde in 1971 geen seizoenarrangement met de Nederlandsche Bank te worden gesloten, aangezien de door de schatkist benodigde middelen op de geldmarkt konden worden verkregen. Dienengevolge heeft in het eerste halfjaar 1971 een netto plaatsing aan schatkistpapier bij het publiek plaatsgevonden van rond 1640 miljoen. Hierbij zij opgemerkt dat het tegoed van de schatkist bij de Nederlandsche Bank in de beschouwde periode per saldo is gestegen met 550 miljoen.

Het uitstaande bedrag aan schatkistpapier op 30 juni 1970 bestond voor 1539 miljoen uit promessen en voor 5212 miljoen uit biljetten.

Gedurende de periode 1 juli 1970 tot 30 juni 1971 is geplaatst aan promessen 3143 miljoen en aan biljetten 1433 miljoen, terwijl in deze periode is afgelost 3004 miljoen aan promessen en 646 miljoen aan biljetten. Op 30 juni 1971 stond derhalve uit 1678 miljoen aan promessen en 5999 miljoen aan biljetten.

Tot 11 maart 1971 heeft afgifte van schatkistpapier plaatsgevonden over de toonbank, evenwel met een tweetal onderbrekingen, t.w. van 8 september 1970 tot 5 januari 1971 en van 22 januari tot 15 februari 1971. Daarna zijn tweemaal door middel van inschrijving kortlopende promessen (belastingpapier) geplaatst.

Op 28 juni 1971 is de afgifte over de toonbank hervat en wel van 2-maands promessen, welke afgifte op dezelfde dag weer is gesloten.

De tarieven van 3-jarige biljetten zijn gedaald van 7½ % tot 6 % en van de 5-jarige biljetten van 7½ % tot 6 ¼ %.

De uitgifte van 4-jarige biljetten stond open van 17 augustus t/m 7 september 1970 tegen 7½ %.

De schatkistpromessen werden uitgegeven met looptijden variërend van 9 tot 2 maanden tegen een disconto van 6½ à 4½ %.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven lening (voorinschrijf-rekeningen) is in de periode 30 juni 1970 tot 30 juni 1971 met 413 miljoen gestegen. Zoals reeds hiervoor is vermeld, is 1290 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 22 miljoen.

De gevestigde buitenlandse schuld bedroeg op 30 juni 1970 Can. \$ 27 540 000, welk bedrag destijds is omge-rekend tegen de koers van Can. \$ 1 = f 3,50½. Op 30

april 1971 vond op deze schuld een periodieke aflossing plaats groot Can. \$ 4 590 000, zodat op 30 juni 1971 nog uitstond Can. \$ 22 950 000. De omrekeningskoers per die datum bedroeg Can. \$ 1 = f 3,48½. Door ver-melde periodieke aflossing en koersverschillen is de bui-tenlandse schuld in de omschreven periode gedaald met 17 miljoen.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1962

	31-12 1962	21-12 1963	31-12 1964	31-12 1965	31-12 1966	31-12 1967	31-12 1968	31-12 1969	31-12 1970	30-6 1971
Gevestigde binnenlandse schuld	12 953	14 090	14 407	15 015	16 104	18 028	19 785	21 254	23 462	23 982
Schatkistpapier in omloop	3 144	3 200	3 206	3 655	4 265	4 953	6 233	5 852	6 437	7 677
Muntbiljetten in omloop	63	62	65	71	71	34	24	18	16	15
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	—	—	—	10	13	11	2	—
Gemeentefonds en Provinciefonds	353	310	239	99	—	—	—	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 218	986	1 465	1 663	1 628	1 330	836	1 429	1 072	1 655
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	1 054	1 083	916	1 070	1 114	1 342	1 529	2 052	1 861	2 398
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	134	103	78	55	40	35	30	28	22	21
Vergoedingen wegens geleden watersnood-schade	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal binnenlandse schuld	18 920	19 834	20 376	21 628	23 222	25 732	28 450	30 644	32 872	35 748
Gevestigde buitenlandse schuld	770	463	419	367	345	345	108	108	98	80
Vlottende buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	770	463	419	367	345	345	108	108	98	80
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	19 690	20 297	20 795	21 995	23 567	26 077	28 558	30 752	32 970	35 828

Staatsbalans per 31 december 1970 (met ter vergelijking de cijfers van de balans 1969)

13. De staatsbalans

Activa			Passiva		
	1969	1970		1969	1970
1. Kas-, bank- en girosaldi	759	1 247	10. Schulden op korte termijn:		
2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:			a. schatkistpapier in omloop	5 852	6 437
a. belastingen	7 635	7 680	b. onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	1 150	665
b. nog ten gunste van 1970 (1969) te ontvangen andere middelen	391	522	c. schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.	1 758	1 823
c. overige vorderingen en vooruitbetalingen	2 447	2 263	d. diverse schulden op korte termijn	3 248	3 839
3. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 11)	3 070	3 391	11. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)	3 070	3 391
4. Vorderingen op lange termijn:			12. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 948	3 252
a. leningen woningwetbouw	13 563	15 232	13. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 429	1 072
b. overige vorderingen	2 224	2 633	14. Schulden op lange termijn:		
5. Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.	a. geconsolideerde binnenlandse schuld	21 254	23 462
6. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	5 024	5 703	b. buitenlandse schuld	108	98
7. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	10 320	11 115	c. verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds	5 227	5 173
8. Onroerende en roerende goederen	25 410	27 375	d. verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	1 505	1 430
9. Diverse activa	139	158	e. verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	3 000	3 000
			15. Reserve waardeveranderingen	31 094	33 163
			16. Saldo	10 975	12 360
				9 458	11 317
	70 982	77 319		70 982	77 319
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.				6 768	7 660
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.				10 258	11 005

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

Specificatie:

	1969	1970
Nederlandsche Bank	288	829
Postrekening 1	63	15
Overige saldi.	408	403
	759	1 247

*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 7680 miljoen luidt als volgt:

<i>1. Kohierbelastingen:</i>		
Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren) . .	2 595	
Nog niet opgelegd (globale schatting):		
over 1969 en voorgaande jaren	760	
over 1970	2 910	
	—	3 670
<i>2. Niet-kohierbelastingen:</i>		
Omzetbelasting.	1 310	
Loonbelasting	1 210	
Accijnzen	440	
Successierechten e.d.	220	
	—	3 180
		9 445
Hierop is in mindering gebracht:		
Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds.	1 050	
Ultimo 1970 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohiervorderingen geboekt.	715	
	—	1 765
		7 680

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

De hieronder voorkomende – in de toelichting op de vorige balans genoemde – vordering op het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw is in 1970 gedaald van 260 miljoen tot 95 miljoen. Het resterende verschil met het balansbedrag 1969 is toe te schrijven aan een groot aantal mutaties in 1970.

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. ca. 1565 miljoen en ca. 1470 miljoen.

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

In 1970 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 1786 miljoen; aan aflossingen werd ontvangen 117 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1969	1970
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	514	584
Studievoorschotten	325	374
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	156	330
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	202	222
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	196	196
Vordering op Suriname met betrekking tot het vijf- en het tienjarenplan	150	172
Vordering op de Nederlandse Antillen met betrekking tot het driejarenplan en het meerjarenplan (1e en 2e fase)	116	145
Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitsgaranties	130	130
Lening aan Suriname voor de gezondmaking van zijn begroting	59	56
Vordering op de Stichting voor de ontwikkeling van machinale landbouw in Suriname	56	56
Werkfondsvoorschotten	54	49
Overige vorderingen	266	319
	2 224	2 633

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 .	3 005	1 026
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	1 991	1 792
Internationale Ontwikkelings As- sociatie	266	113
Europese Investeringsbank. . . .	259	194
Europese Fonds	109	95
Aziatische Ontwikkelingsbank . .	40	30
Diversen	33	2
	5 703	3 252

De *deelneming* in het Internationale Monetaire Fonds werd verhoogd met 652 miljoen tot een totaal van 2534 miljoen. Aan *leningen* werd verstrekt 27 miljoen, waarmee het totaalbedrag van de aan het fonds verstrekte leningen kwam op 471 miljoen. Van de verhoging van de deelname werd 25 % of 163 miljoen betaald in goud en 7 miljoen in guldens; bovendien werd door verzilvering resp. afgifte van „notes” per saldo 163 miljoen betaald.

De verplichting jegens de Internationale Ontwikkelings Associatie verminderde met een bedrag van 12 miljoen als gevolg van de verzilvering van „notes”.

Post 7. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen

De waardering is in het algemeen gebaseerd op de intrinsieke waarde, zoals deze uit de gepubliceerde balansen 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., AKZO N.V.) is de beurskoers op de balansdatum als grondslag voor de waardebepaling gebruikt.

Specificatie van het balansbedrag:

	1969	1970
Staatsbedrijf der P.T.T.	4 980	5 780
Rijkspostspaarbank	610	620
	5 590	6 400
N.V. Nederlandse Spoorwegen	1 990	1 850
N.V. Nederlandse Staatsmijnen	950 ¹⁾	1 065 ²⁾
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	372 ²⁾	383 ²⁾
De Nederlandsche Bank N.V.	288	340
N.V. Luchthaven Schiphol	211	240
Koninklijke Ned. Hoogovens en Staalfabrieken N.V.	317	237
Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V.	219	223
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	105 ³⁾	115 ³⁾
Nederlandsche Middenstandsbank N.V. . .	63	57
N.V. Nederlandse Gasunie	35 ⁴⁾	40 ⁴⁾
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf. . . .	31	33
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen . .	149 ⁵⁾	132 ⁵⁾
	10 320	11 115

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 12 miljoen welk bedrag is opgenomen onder balanspost 10d.

⁵⁾ Waarvan nog te storten 3 miljoen (1969) resp. 2 miljoen (1970), welke bedragen zijn begrepen in balanspost 10d.

De toeneming van het balansbedrag in 1970 met 795 miljoen heeft – afgezien van toegepaste afrondingen – betrekking op netto-investeringen ten bedrage van 385 miljoen, netto-toeneming van de reserves van 290 miljoen, waardeestijging van 250 miljoen (welk bedrag op de staatsbalans is gereserveerd onder post 15) en verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen van 140 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 waardeestijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 15.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1970 blijken uit onderstaand overzicht:

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1969	Investerings in 1970	Afschrijvingen in 1970	Verhoging v.d. waarde i.v.m. stijging v.h. prijspeil	Waarde per 31-12-1970
Ministerie van Defensie:					
Marine	2 347	229	96	20	2 500
Landmacht	3 453	234	183	95	3 599
Luchtmacht	1 767	168	231	35	1 739
Ministerie van Verkeer en Waterstaat .	11 188	977	206	730	12 689
Agrarische eigendommen	2 821	119	5	91	3 026
Burgerlijke Rijksgebouwen	2 496	206	32	156	2 826
Diversen	1 369	— 350 ¹⁾	31	8	996
	25 441	1 583	784	1 135 ²⁾	27 375

¹⁾ Tegenover diverse investeringen ten bedrage van 64 miljoen was er in 1970 een afnemings van de voorraden van het Landbouw Egalisatiefonds van 414 miljoen.

²⁾ Het bedrag van 1 135 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

b. Onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst

De vermindering van het balansbedrag in 1970 houdt verband met de op 1 november 1970 in werking getreden wijziging in de beleggingsbeschikking Postcheque- en Girodienst; door deze wijziging werd o.m. het toegestane beleggingspercentage van 85 gebracht op 90.

c. Schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.

Deze schulden worden voornamelijk gevormd door de per 31 december 1970 nog ten laste van de begroting 1970 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 1970.

Met betrekking tot de mutaties in 1970 is o.m. van belang dat door het Staatsbedrijf der P.T.T. ingevolge de onder post 10b genoemde wijziging in de beleggingsbeschikking Postcheque- en Girodienst ultimo 1970 255 miljoen in 's Rijks schatkist was belegd. Voorts namen de bij het Rijk belegde reserves van het Staatsbedrijf der P.T.T. toe van 1023 miljoen tot 1161 miljoen en de lopende interest van de Staatsschuld van 630 miljoen tot 753 miljoen.

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

Het bedrag van 1072 miljoen heeft vrijwel geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de Beleggingswet) door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

De mutaties in 1970 kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Deelnemingen in Staatsleningen:

8% 25-jarige onderhandse lening 1970 .	789
8% 15-jarige onderhandse lening 1970 I .	196
8% 15-jarige onderhandse lening 1970 II	488
8% 15-jarige onderhandse lening 1970 III	188

1 661

Uitbetalingen ten laste van de gestorte bedragen

471

Stortingen ten bedrage van 2 132

1 775

Saldo-afnemings in 1970 357

Post 14. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het „Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1970” is een specificatie van de ultimo 1970 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties in 1970 worden gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 2790 miljoen en amortisatie ten bedrage van 582 miljoen.

b. Buitenlandse schuld

In het hierboven reeds genoemde „Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1970” is ook een overzicht gegeven van de buitenlandse schuld. In 1970 werd afgelost ca. 15,5 miljoen (Can. \$ 4,59 miljoen). Als gevolg van koersstijging van de Canadese dollar daalde de tegenwaarde in guldens in 1970 per saldo slechts met ca. 10 miljoen.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1970 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1970 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfonds

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	1 186
Algemeen Mijnwerkersfonds	134
Stichting Administratie Indonesische pensioenen .	110
	1 430

De daling van de verplichtingen in 1970 houdt verband met de in 1970 gedane betalingen.

e. Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds

Het tekort van het fonds bij liquidatie (ingevolge de Liquiditeitswet Invaliditeitswetten) kan thans nog niet worden vastgesteld. In verband hiermede is op de Staatsbalans 1970 het tekort onveranderd met 3 miljard opgenomen.

Post 15. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutaties in deze reserve in 1970 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 pariteit 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 e.d.

	1969	1970
Export- en Importgaranties	4 018	4 014
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:		
het onderwijs,		
voortgezet onderwijs en vormingswerk	1 985	1 930
wetenschappelijk onderwijs	229	281
landbouwonderwijs	79	76
de woningbouw	2 293	2 287
de middenstand	1 000	1 302
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	558	589
ziekenhuizen e.d.	503	468
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	374	448
de N.V. Nederlandse Spoorwegen	255	341
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex art. 71 Wet op de Materiële Oorlogsschaden).	172	315
de N.V. Luchthaven Schiphol	226	268
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	225	224
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek „Fokker”	199	203
de N.V. Administratiekantoor Betalingen Indonesië	70	77
de Koninklijke Luchtvaartmaatschappij N.V.	23	73
hotels	99	72
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwagematerieel (Eurofima)	48	58
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	33	45
volksontwikkeling en maatschappelijk werk	29	38
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij	22	32
de N.V. D.A.F. Personenautofabriek	28	30
de N.V. Nederlands Congresgebouw	—	25
de emigratie	18	18
de Vincent van Goghstichting	18	18
de Stichting Scheepsbouwkundig Proefstation, Wageningen	15	14
overige doeleinden	3 ¹⁾	14
	29	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.
Verzekering van het casco van de Beneluxtunnel N.V. tot een bedrag van 60 miljoen, voor zover eventuele schade een bedrag van 40 miljoen te boven gaat	—	P.M.
Herverzekering van molestschade aan vliegtuigen op grond van de Zee- en Luchtvaartverzekeringswet 1939 (Wet van 24 juni 1939, <i>Stb.</i> 637, zoals die laatstelijk is gewijzigd bij de Wet van 21 november 1951, <i>Stb.</i> 499)	—	P.M. ²⁾
	10 258	11 005

¹⁾ Ultimo 1969 was dit bedrag opgenomen onder „Overige doeleinden”.

²⁾ De maximaal verzekerde som van de molestverzekering bedraagt \$ 24 miljoen per vliegtuig of \$ 48 miljoen per gebeurtenis, waarbij meer dan één vliegtuig is betrokken, voor de K.L.M. en \$ 7,5 miljoen per vliegtuig of \$ 15 miljoen per gebeurtenis, waarbij meer dan één vliegtuig is betrokken, voor Martin's Air Charter.

Balanssaldo

Het voordelige balanssaldo is in 1970 gestegen met 1859 miljoen. Deze verbetering houdt voor een belangrijk gedeelte verband met het vermoedelijke begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1970, hetwelk 1455 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een voordelige invloed ten bedrage van 404 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend. Dit bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Toeneming van de reserves van de Staatsbedrijven	290	
Opbrengst van de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting ten behoeve van het Rijkswegenfonds (de met deze opbrengst gefinancierde investeringen zijn op de staatsbalans geactiveerd onder post 8). .	246	
Verschil tussen de aanschaffingen ten laste van de Gewone Dienst, welke op de balans zijn geactiveerd en de afschrijvingen op deze aanschaffingen	159	
Ultimo 1969 te hoog opgenomen verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1969 te verrichten betalingen (de per 31 december 1970 bekende uitgaven van de Gewone Dienst 1969 bleken namelijk lager te zijn dan de vorig jaar geraamde uitgaven)	125	
Betalingen ten laste van de Gewone Dienst 1970 waarvoor reeds schuldverplichtingen op de balans 1969 waren opgenomen (aflossingsbestanddeel van de annuïteiten inzake de pensioenfondsen)	113	
Diverse posten, per saldo voordelig . . .	245	
		1 178
Uitgaven ten laste van de Buitengewone Dienst, welke niet op de balans zijn geactiveerd (o.a. bijdragen aan de universiteiten en hogescholen voor investeringen). . .	467	
Ontvangsten ten gunste van de Gewone Dienst 1970 (Landbouw-Egalisatiefonds), waarvoor reeds een vordering op de balans 1969 was opgenomen	165	
Verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen	142	
		774
		404

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa						Passiva					
	31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969	31 dec. 1970		31 dec. 1966	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969	31 dec. 1970
Kas-, bank- en girosaldi	669	1 160	732	759	1 247	Schulden op korte termijn:					
Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:						a. schatkistpapier in omloop.	4 265	4 953	6 233	5 852	6 437
a. belastingen	5 989	6 635	6 755	7 635	7 680	b. overige	4 420	4 658	5 542	6 156	6 327
b. overige	1 402	1 957	2 350	2 838	2 785	Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	1 829	2 436	2 664	3 070	3 391
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	1 829	2 436	2 664	3 070	3 391	Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 841	2 887	2 591	2 948	3 252
Vorderingen op lange termijn:						Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 628	1 330	836	1 429	1 072
a. leningen woningwetbouw	7 680	9 675	11 673	13 563	15 232	Schulden op lange termijn:					
b. overige vorderingen	1 430	1 679	1 953	2 224	2 633	a. binnenlandse en buitenlandse schuld	16 449	18 373	19 893	21 362	23 560
Reparatievorderingen op voormalige vijandelijke mogendheden	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	b. verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 637	9 701	9 685	9 732	9 603
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 747	4 610	4 852	5 024	5 703	Reserve waardeveranderingen	7 700	8 075	9 065	10 975	12 360
Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	7 920	8 645	9 370	10 320	11 115	Saldo	2 982	5 278	6 691	9 458	11 317
Onroerende en roerende goederen.	19 964	20 774	22 709	25 410	27 375		51 751	57 691	63 200	70 982	77 319
Diverse activa	121	120	142	139	158						
	51 751	57 691	63 200	70 982	77 319						
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.							7 048	6 882	6 486	6 768	7 660
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.							7 430	8 311	9 813	10 258	11 005

14. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel

Hoofdstuk/Fonds	Begroting 1971	Werkelijke sterkte per 30-6-1971 ¹⁾	Begroting 1972
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	522	488	572
III Algemene Zaken	236	218	237
IV Kabinet Vice-Minister-President	66	61	64
V Buitenlandse Zaken	3 275	3 193	3 320
VI Justitie (excl. rijkspolitie)	9 730	9 836	9 780
VII Binnenlandse Zaken	1 836	1 715	1 853
VIII Onderwijs en Wetenschappen (excl. rijksonderwijsinstellingen) . . .	2 710	2 682	2 765
IXB Financiën ²⁾	27 570	27 681	28 041
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 750	2 776	2 810
XII Verkeer en Waterstaat	15 347	14 898	15 469
XIII Economische Zaken	4 801	4 747	4 808
XIV Landbouw en Visserij	11 975	11 742	11 918
XV Sociale Zaken en Volksgezondheid ³⁾	6 825	6 799	7 025
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2 977	2 975	3 085
	90 620	89 811	91 747
VI Justitie (uitsluitend rijkspolitie)	8 446	8 172	8 938
VIII Onderwijs en Wetenschappen (uitsluitend rijksonderwijsinstellingen)	24 508	23 153	25 278
X Defensie	30 761	29 914	30 412
Algemeen burgerlijk pensioenfonds	1 193	1 289	1 310
	64 908	62 528	65 938
	155 528	152 339	157 685

¹⁾ Inclusief servicekrachten (omgerekend tot manjaren) die formatieplaatsen bezetten, alsmede de lopende schriftelijke afspraken met het nog in dienst te treden personeel. Als gevolg van dit laatste en van de omstandigheid dat bij enkele diensten met een wisselend personeelsbestand de begrotingsformatie de gemiddelde bezetting bevat, kunnen de in deze kolom vermelde aantallen enigszins hoger liggen dan de in de begrotingsformatie 1971 opgenomen aantallen.

²⁾ De vermelde aantallen zijn inclusief het personeel werkzaam t.b.v. de sociale verzekeringsfondsen (3100 man voor 1971 en 3 150 man voor 1972).

³⁾ Het departement van Volksgezondheid en Milieuhygiëne kon nog niet worden afgesplitst.

Bij het ramen van de personeelsaantallen voor 1972 is in het algemeen uitgegaan van de volgende formule. De formatie 1971 is verminderd met de helft van de medio 1971 aanwezige vacatures en waar nodig verhoogd als gevolg van bijzondere factoren. Op deze wijze kon de personeelsuitbreiding 1972 t.o.v. 1971 aanzienlijk worden beperkt. Deze formule is in het algemeen niet toegepast bij de ramingen 1972 voor het personeel van Defensie, de rijkspolitie, de onderwijsinstellingen van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen en het Algemeen burgerlijk pensioenfonds.

Het voor 1972 geraamde personeelsacres belooft, exclusief de hiervoor genoemde uitzonderingen, 1127 personen; dit is ca. 1,2 %. De uitbreiding bij de laatst-bedoelde diensten en instellingen bedraagt 1030 personen, d.i. 1,6 %. Voor het totale personeel bedraagt de toeneming 2157 personen, of wel 1,4 % (1971: 2,2 %).

De verlaging van de formatie, die in verband met het aantal vacatures heeft plaatsgevonden, bedraagt ongeveer 500. Deze verminderingen vinden gespreid over bijna alle departementen plaats.

De bijzondere factoren waarmee voor 1972 is rekening gehouden worden hieronder per departement aangegeven.

Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin

Rekening is gehouden met noodzakelijke uitbreidingen bij de Tweede Kamer (griffie en stenografische dienst) en de Raad van State als gevolg van toeneming van werkzaamheden (+ 67).

Algemene Zaken

De toenemende behoefte aan informatie omtrent het Regeringsbeleid heeft ertoe doen besluiten de Rijksvoorlichtingsdienst géén vacatureplaatsen te ontnemen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid doet de formatie met 5 stijgen.

Buitenlandse Zaken

Voor de taken in het kader van de ontwikkelings-samenwerking en voor een aantal departementale afdelingen is extra personeel nodig.

Voor de buitenlandse dienst wordt een personeelsformatie aangehouden gelijk aan die van 1971. De thans openstaande formatieplaatsen zullen in 1972 worden bezet ter versterking van de diplomatieke posten in het buitenland.

Dit betekent voor het gehele departement een verhoging van het aantal formatieplaatsen met 86 man t.o.v. de per medio 1971 vastgestelde formatie.

Justitie (exclusief rijkspolitie)

De overschrijding van de begrotingsformatie 1971 doet zich in het bijzonder voor bij de gevangenissen en rijkswerkinrichtingen, waarvoor bij de personeelswerving gunstiger resultaten werden geboekt dan oorspronkelijk werd verwacht.

Binnenlandse Zaken

De uitbreidingen wegens bijzondere oorzaken vinden plaats bij overheidsperoneelsbeleid en de opleidingen van de politie, o.a. mobiele eenheden (+ 77).

Onderwijs en Wetenschappen (exclusief onderwijsinstellingen)

Een aantal departementale afdelingen behoeven versterking onder meer in verband met de toenemende werkzaamheden van de Directie Onderwijs en vorming werkende jongeren en de afdeling Rijksstudietoelagen.

Financiën

Bij diverse departementale afdelingen is een uitbreiding van de formatie noodzakelijk met 78 personen, onder meer in verband met het entameren van nieuwe begrotingssystemen e.d. en de voorbereiding en begeleiding van automatiseringsprojecten voor de belastingdienst. Bij de diensten van Financiën leidt een door externe oorzaken toenemende omvang van de werkzaamheden tot een uitbreiding met 37 personen.

De toename van de werkzaamheden van de belastingdienst met 4 % (inclusief de toenemende werkzaamheden voor de sociale verzekeringsfondsen) maakt een personeelsuitbreiding onvermijdelijk, die dank zij automatisering en efficiëncymaatregelen beperkt kan blijven tot 1 % of 206 man.

De in de personeelsformatie 1972 opgenomen aantallen zijn zo krap geraamd, dat het niet verantwoord is daarop een aftrek toe te passen voor het niet vervullen van vacatures. Voor 1971 bedroeg deze aftrek 150 man.

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

De uitbreiding (+ 60) is onder meer nodig voor nieuwe taken en uitbreiding van bestaande taken, zoals uitvoering huurharmonisatie, Bezitsvormingsfonds en sanerings- en reconstructieregelingen.

Verkeer en Waterstaat

De uitbreiding betreft hoofdzakelijk de bediening van gereed gekomen waterstaatswerken (o.a. bruggen, sluizen en wegen) en de toeneming van het verkeer (in het bijzonder het luchtverkeer: verkeersleiders) (+ 346).

Economische Zaken

De uitbreiding betreft de noodzakelijke groei van het

Centraal Bureau voor de Statistiek, de aanvang met de dienstentelling en het industrialisatiebureau Noorden des Lands, alsmede het in 1972 boven de normale sterkte opvoeren van het personeel bij de Centrale Dienst van In- en Uitvoer in verband met de overplaatsing naar Groningen (+ 34).

Landbouw en Visserij

Als gevolg van een toename van het te beheren areaal grond bij Staatsbosbeheer is een formatieuitbreiding van 18 man voorzien. De toegenomen belangstelling voor het hogere landbouwwonderwijs vraagt nog eens 46 man extra.

Sociale Zaken en Volksgezondheid

Als bijzondere factoren zijn o.m. aangemerkt de splitsing in twee departementen, de uitvoering van de Wet op de luchtverontreiniging, de omvorming van de Wet arbeidsongeschiktheid tot volksverzekering, studie van de algehele pensioenproblematiek en de voorbereiding van de Wet op de bodemverontreiniging (+ 213).

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Extra personeel is geraamd voor de rijksarchieven, teneinde enigszins in te lopen op de aldaar bestaande achterstand; voorts is uitbreiding nodig i.v.m. de beleids-toetsing van de bijstandsuitkeringen, voor een nieuwe afdeling in het Rijksmuseum te Amsterdam en voor het betrekken van een nieuw gebouw voor huisvesting van een aantal afdelingen van het departement (tezamen + 109).

Ten aanzien van de buiten de toepassing van de algemene formule voor het personeelsaccres gehouden diensten en instellingen wordt het volgende medegedeeld.

Justitie (uitsluitend rijkspolitie)

De hogere raming voor de rijkspolitie is gebaseerd op de gunstige ontwikkeling in de belangstelling voor een werkring bij de politie en een uitbreiding van de opleidingscapaciteit.

Onderwijs en Wetenschappen (uitsluitend rijksonderwijsinstellingen)

Het personeelsaccres is noodzakelijk in verband met de stijgende deelname aan het onderwijs.

Defensie

De voor 1972 geraamde sterkte is lager dan die voor 1971 enerzijds als gevolg van de selectieve personeelsstop ter verlaging van de exploitatiekosten met name bij de Koninklijke Landmacht, anderzijds omdat bij de raming van de mogelijkheid van aanvulling van open plaatsen, welke dringend voorziening behoeven, rekening is gehouden met de arbeidsmarktsituatie.

Algemeen burgerlijk pensioenfondsen

De voortdurende groei van het aantal deelgerechtigden, de normale trend in het aantal gepensioneerden en de toenemende bemoeiing op het terrein van de medische zorg leiden tot een uitbreiding.

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

A. Algemeen

De ontvangsten die strekken tot dekking van de uitgaven op de Gewone Dienst van de provinciale en gemeentelijke begrotingen worden voor 1972 globaal als volgt geraamd:

Provincies	
a. eigen heffingen	8
b. uitkering krachtens artikel VII, lid 2 t/m 4 van de wet van 24 december 1970, Stb. 608 . . .	80
c. inkomsten uit bezittingen, inclusief rente . . .	40
d. uitkeringen uit het Provinciefonds (0,851 % van 35 159 miljoen)	299
e. doeluitkeringen en bijdragen	68
f. uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen ¹⁾	360
	855
Gemeenten	
a. eigen heffingen	668
b. hoofdsom en opcenten grondbelasting en personele belasting	236
c. inkomsten uit bedrijven en bezittingen inclusief rente	15
d. uitkeringen uit het Gemeentefonds ²⁾ uitgezonderd de onder e opgenomen uitkeringen lager onderwijs	4 570
e. doeluitkeringen en bijdragen, uitgezonderd leningen woningwetbouw	5 124
	10 613

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

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

²⁾ Het Gemeentefonds wordt gevoed met 15,04% van de daarvoor in aanmerking komende belastingen ad 35 159 miljoen (incl. opbrengst wiebeltax).

B. Grondbelasting en personele belasting

Ingevolge artikel VI van de wet van 24 december 1970 tot wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (Stb. 1970, 608) zijn de gemeentelijke verordeningen tot heffing van opcenten op de personele belasting met ingang van het belastingjaar 1971/1972 vervallen. Op grond van artikel V van de genoemde wet kunnen de gemeentebesturen, in afwachting van de invoering van de nieuwe onroerend-goed-

belasting, de opcentenheffing al dan niet gewijzigd opnieuw invoeren. In dit opzicht is de volgende ontwikkeling opgetreden:

Door het gemeentebestuur genomen besluit	Aantal gemeenten
Niet opnieuw ingevoerd	6
Herheffing tot een gelijk getal opcenten . .	499
Herheffing tot een hoger getal opcenten . .	354
Herheffing tot een lager getal opcenten . .	12
	871

Voor wat de grondbelasting betreft vervallen de gemeentelijke verordeningen ingevolge de bovengenoemde bepalingen met ingang van het belastingjaar 1972. Gelet op de tot dusverre gedane waarnemingen met betrekking tot de herheffing van de gemeentelijke opcenten op de personele belasting wordt verondersteld, dat de gemeentebesturen de vervallen opcenten op de grondbelasting opnieuw op de oude voet zullen invoeren.

De gemeenten ontvangen voor de vervallen opcenten op de grondbelasting en de personele belasting alsmede voor de vervallen belastinguitkering een uitkering uit het Gemeentefonds, die voor 1972 wordt geraamd op circa 150 miljoen.

Met inachtneming van het vorenstaande worden voor 1972 de volgende opbrengsten van de hoofdsom en de gemeentelijke „nieuwe” opcenten geraamd:

	Grondbelasting ¹⁾	Personele belasting ¹⁾
Hoofdsom	52	51
Opcenten	30	103
Totaal	82	154

¹⁾ Raming volgens boekingsstijdvakken.

Op grond van artikel VII van de genoemde wet is de heffing beëindigd van de provinciale opcenten op de grondbelasting en de personele belasting met ingang van dezelfde belastingjaren, die in dat kader voor de gemeenten gelden. Daartegenover krijgen de provincies de bevoegdheid tot heffing van opcenten op de motorrijtuigbelasting. In afwachting van de technische uitvoering van laatstbedoelde maatregel ontvangen de provincies ten laste van 's-Rijks kas een compensatie-uitkering voor het verlies van de vervallen opcenten personele belasting en grondbelasting, die voor 1972 naar raming 80 miljoen zal belopen.

C. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

De doeluitkeringen en bijdragen die de lagere publiek-rechtelijke lichamen, merendeels op grond van wettelijke regelingen, rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting ontvangen, dienen tot dekking van gewone zowel als van kapitaaluitgaven.

Onderstaande tabel geeft, ingedeeld naar onderwerp van staatszorg, een overzicht van de doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de ontwerp-rijksbegroting 1972. Bovendien geeft de tabel een nadere verdeling over gemeenten, provincies en andere lagere publiekrechtelijke lichamen (zoals waterschappen en gemeentelijke samenwerkingsorganen). Ter vergelijking zijn in de tabel de overeenkomstige bedragen uit de ontwerp-begroting 1971 vermeld.

	Ontwerp-begroting 1971 ^{a)}				Ontwerp-begroting 1972 ^{a)}			
	Totaal	Aan gemeenten	Aan provincies	Aan andere l.p.l.	Totaal	Aan gemeenten	Aan provincies	Aan andere l.p.l.
Politie en civiele verdediging .	582	541	4	37	704	657	5	42
Verkeer en waterstaat ¹⁾ . . .	649	143	394	112	705	209	413	83
Onderwijs, cultuur en recreatie	1 786	1 769	6	11	2 057	2 038	7	12
Sociale voorzieningen en volksgezondheid	1 218	1 204	3	11	1 556	1 551	2	3
Volkshuisvesting ²⁾	2 457	2 454	3	—	2 835	2 835	—	—
Overige doeleinden	185	116	1	68	182	151	1	30
	6 877	6 227	411	239	8 039	7 441	428	170

¹⁾ Inclusief uitkeringen aan provincies ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen.

²⁾ Inclusief leningen woningwetbouw.

³⁾ Inclusief toegerekende kosten van algemene salarismaatregelen.

Het totaal van de doeluitkeringen beloopt zowel voor 1971 als 1972 21 % van de rijksuitgaven. In bedrag stijgen de doeluitkeringen voor 1972 ten opzichte van die in de ontwerp-begroting 1971 met bijna 17 %.

In de cijfers volgens de ontwerp-begroting 1972 is rekening gehouden met een aandeel van ruim 310 miljoen in de stelpost voor nieuwe salarismaatregelen, die in het begrotingshoofdstuk Binnenlandse Zaken is opgenomen (voor de ontwerp-begroting 1971 was dit bijna 200 miljoen).

In de volgende tabel wordt een globale specificatie gegeven.

	1971	1972
<i>Politie en civiele verdediging</i>		
waarvan: Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie . . .	494	594
Algemene salarismaatregelen	44	61
<i>Verkeer en waterstaat</i>		
waarvan: Uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen .	344	360
Bijdragen in verband met de bestrijding van de waterverontreiniging	31	52
Bijdragen ten behoeve van het openbaar vervoer en verkeersvoorzieningen . .	111	161
Bijdragen in de kosten van versterking van hoogwaterkeringen	77	40
<i>Onderwijs, cultuur en recreatie</i>		
waarvan: Bijdragen aan gemeenten ten behoeve van het openbaar en bijzonder onderwijs	1 647	1 892
Algemene salarismaatregelen	86	109
<i>Sociale voorzieningen en volksgezondheid</i>		
waarvan: Vergoeding ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening	124	181
Complementaire arbeidsvoorzieningen	422	518
Groepsregelingen C.R.M.	496	594
Algemene salarismaatregelen	63	141
<i>Volkshuisvesting</i>		
waarvan: Leningen woningwetbouw	2 018	2 317
Huursubsidies	236	317
<i>Overige doeleinden</i>		
waarvan: Verbetering van de infrastructuur	70	85
Uitgaven ten behoeve van de mijnindustrie (steunverlening)	34	22

D. De kapitaaluitgaven en hun financiering

Zoals de hiernavolgende tabel aangeeft steeg het totaal van de kapitaaluitgaven van provincies en gemeenten, exclusief aflossingen, in 1970 met ca. 490 miljoen tot 6557 miljoen. De uitgaven voor volkshuisvesting bleven

nagenoeg op hetzelfde peil als in 1969, terwijl deze post in 1969 een daling aangaf van ca. 290 miljoen. De kapitaaluitgaven anders dan voor volkshuisvesting ondergingen een stijging van ca. 500 miljoen, d.i. met 11,8 % tegenover een stijging van ca. 100 miljoen, d.i. 2,4 %, in 1969. Van de afzonderlijke uitgavencategorieën vertoonde de sector bouwrijp maken van gronden voor woningbouw en industrie, alsmede de sector onderwijs, kunsten en wetenschappen de meest opvallende stijging nl. ca. 200 miljoen of 19 %, resp. ca. 140 miljoen of 20 %.

Bij de financieringscategorieën verminderde het bedrag aan ontvangen woningwetleningen met ruim 190 miljoen en het saldo op de lopende rekening met ca. 140 miljoen. Ondanks deze teruggang was de toename van de kapitaaluitgaven mogelijk door de stijging van de kapitaalinkomsten met ca. 130 miljoen en het forse accres van de zgn. overige vaste leningen met ca. 840 miljoen tot bijna 2860 miljoen. Daarbij was de stijging van de netto vlottende schuld met ca. 740 miljoen in geringe mate hoger dan in het voorafgaande jaar.

Op toewijzingsbasis ontvingen de provincies en gemeenten aan vaste leningen anders dan voor woningwetbouw in totaal 3039 miljoen, waarvan 2589 miljoen uit de centrale financiering en 450 miljoen uit ontheffingen. Het totaalbedrag voor 1969 was 2425 miljoen. Deze stijging werd met name veroorzaakt door een vrijgave van 400 miljoen uit de voorinschrijfrekening van het A.B.P. bij de schatkist. Dit bedrag werd vrijgegeven mede in verband met een om monetaire redenen geplaatste staatslening groot 325 miljoen en aangewend voor consolidatie van gemeentelijke vlottende schuld. In het bedrag aan vaste leningen was overigens mede de opbrengst begrepen van vervangende leningen van in totaal 400 miljoen ter financiering van aflossingen die eerst per begin 1971 te verrichten waren. Deze aflossingen hielden verband met de terugbetaling van rentespaarbrieven van de Bank voor Nederlandsche Gemeenten.

In het eerste kwartaal 1971 geeft het totaal van de kapitaaluitgaven exclusief aflossingen een toename te zien van ca. 300 miljoen tot 1534 miljoen. Na eliminatie van het accres van de uitgaven voor volkshuisvesting, groot ca. 140 miljoen, stegen de overige kapitaaluitgaven tezamen met ca. 160 miljoen, d.i. met 17,4 %.

Deze sterke stijging kwam voornamelijk voor rekening van de categorieën bouwrijp maken van gronden voor woningbouw en industrie (ca. 40 miljoen, d.i. 16 %), andere openbare werken (ca. 40 miljoen, d.i. 17 %), onderwijs, kunsten en wetenschappen (50 miljoen, d.i. 35 %) en nutsbedrijven (40 miljoen, d.i. 40 %).

De middelen ter financiering van het accres van de kapitaaluitgaven kwamen voornamelijk ter beschikking uit de zgn. overige vaste leningen, welke met bijna 410 miljoen stegen tot ca. 790 miljoen. Hierin komt tot uitdrukking dat in het eerste kwartaal 1971 door de Bank voor Nederlandsche Gemeenten met gunstig resultaat een beroep op de kapitaalmarkt kon worden gedaan. Voorts nam het uit woningwetleningen ontvangen bedrag met ca. 100 miljoen toe, terwijl de financiering met kort-

lopende middelen ruim 130 miljoen hoger lag, waardoor de netto vlottende schuld met ruim 310 miljoen steeg. Ten dele hangt deze stijging samen met de reeds vermelde bijzondere aflossing van vaste leningen.

Over de kapitaaluitgaven en hun financiering in het tweede kwartaal 1971 zijn nog geen cijfers bekend. Wel staan reeds ter beschikking de in het eerste halfjaar 1971 toegewezen leningen. Deze belopen in totaal 1443 miljoen, tegenover 887 miljoen in het eerste halfjaar 1970, hetgeen dus een verbetering betekent van 556 miljoen.

Kapitaaluitgaven ¹⁾ van provincies en gemeenten op kasbasis en hun financiering

	1968	1969	1970	Eerste kwartaal	
				1970	1971
Volkshuisvesting	2 115	1 828	1 821	331	470
Bouwrijp maken van gronden voor woningbouw en industrie	1 006	1 017	1 214	242	280
Andere openbare werken	1 038	1 118	1 165	210	245
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	635	697	838	144	194
Nutsbedrijven	616	572	599	100	140
Volksgezondheid ²⁾		262	286	63	51
Eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd ²⁾ . . .		106	107	22	26
Overige kapitaaluitgaven.	846	466	527	125	128
Totaal.	6 256	6 066	6 557	1 237	1 534
Aflossingen van opgenomen leningen	907	1 077	1 220	236	607
	7 163	7 143	7 777	1 473	2 141
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	1 031	914	773	183	196
Kapitaalinkomsten	1 297	1 368	1 495	351	337
Woningwetleningen	2 001	1 945	1 752	348	450
Overige vaste leningen.	2 574	2 020	2 857	379	787
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	130	180	159	32	58
Saldo mutaties netto vlottende schuld	130	716	741	180	313
	7 163	7 143	7 777	1 473	2 141

¹⁾ Inclusief kapitaalverstrekkingen

²⁾ T/m 1968 begrepen onder Overige kapitaaluitgaven

16. De uitgaven van de gehele overheid en de sociale verzekering¹⁾

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 15C). In de onderstaande tabel wordt een geconsolideerd beeld van de uitgaven van de gehele overheid gegeven. Bij de daarin opgenomen splitsing tussen Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen zijn de uitgaven toegerekend aan de sector die de desbetreffende taken uitvoert.

Tevens wordt in de tabel een overzicht gegeven van de uitgaven van de eveneens tot de collectieve sector behorende sociale fondsen. Om dubbelstellingen te voorkomen zijn deze uitgaven gecorrigeerd voor wederzijdse overdrachten tussen de sociale fondsen en het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen.

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).

Evenmin als in de nationale rekeningen zijn in de tabel de uitgaven wegens verstrekte kredieten, deelnemingen, schuldaflossing en ontminting opgenomen. Aldus zijn bij het Rijk onder meer de sinds 1968 verstrekte woningwetleningen buiten beschouwing gebleven, die in 1970 ongeveer 1,7 % van het nationale inkomen uitmaakten.

Jaar	Nationaal inkomen (netto markt- prijzen)	Rijk		Overige publiek- rechtelijke lichamen		Totaal overheids- uitgaven		Sociale verzekering	
		Bedrag	in % van het N.I.	Bedrag	in % van het N.I.	Bedrag	in % van het N.I.	Bedrag	in % van het N.I.
1950	17 060	2 965	17,4	1 694	9,9	4 659	27,3	722	4,2
1951	19 460	3 459	17,8	1 919	9,8	5 378	27,6	825	4,2
1952	20 290	3 666	18,1	2 038	10,0	5 704	28,1	874	4,3
1953	21 800	3 957	18,2	2 496	11,4	6 453	29,6	951	4,4
1954	24 520	4 477	18,3	2 658	10,8	7 135	29,1	1 042	4,2
1955	27 530	5 154	18,7	3 129	11,4	8 283	30,1	1 174	4,3
1956	29 590	5 344	18,0	3 604	12,2	8 948	30,2	1 239	4,2
1957	32 040	5 387	16,8	4 132	12,9	9 519	29,7	2 303	7,2
1958	32 410	5 293	16,3	4 419	13,7	9 712	30,0	2 619	8,1
1959	34 740	4 886	14,0	4 821	13,9	9 707	27,9	2 782	8,0
1960	38 820	5 438	14,0	5 282	13,6	10 720	27,6	3 210	8,3
1961	41 080	6 362	15,5	5 722	13,9	12 084	29,4	3 407	8,3
1962	43 970	6 316	14,4	6 477	14,7	12 793	29,1	3 939	9,0
1963	47 920	6 641	13,8	7 369	15,4	14 010	29,2	5 181	10,8
1964	56 700	7 783	13,7	8 940	15,8	16 723	29,5	6 157	10,9
1965	63 360	8 578	13,5	10 011	15,8	18 589	29,3	7 577	12,0
1966	68 800	9 395	13,7	11 433	16,6	20 828	30,3	8 927	13,0
1967	75 840	10 760	14,2	13 135	17,3	23 895	31,5	10 287	13,6
1968	83 930	12 145	14,5	14 534	17,3	26 679	31,8	11 685	13,9
1969	93 740	13 700	14,6	16 130	17,2	29 830	31,8	13 870	14,8
1970	103 440	15 800	15,3	18 030	17,4	33 830	32,7	16 190	15,7

¹⁾ In hoofdzaak ontleend aan de nationale rekeningen.

17. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1972

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van het Pensioenbestuur	45	Ontvangsten van het Pensioenbestuur, voornamelijk terzake van werkzaamheden voor derden	3
Pensioenen	1 708	Pensioenen	4 740
Pensioenen, overgangstoelagen en kindertoelagen	1 457	Annuïteiten t.l.v. het Rijk	212
Meerdere uitgaven van pensioenen in verband met loon- en salarismaatregelen	151	Pensioenbijdragen (premies)	2 839
Uitkering ineens bij huwelijk van vrouwelijke ambtenaren en bij emigratie	45	Drempeltijdbijdragen	42
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet	7	Wachtgeldtijdbijdragen	13
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	6	Bijdragen wegens inkoop van dienstdtijd	1
Premie voor gepensioneerden ingevolge de A.O.W./A.W.W.	37	Pensioenbijdragen (premies) voor militaire weduwen- en wezenpensioenen	64
Overige uitgaven	5	Meerdere ontvangsten aan pensioenbijdragen in verband met loon- en salarismaatregelen	288
Beleggingen	3 366	Rente van beleggingen	1 240
Kosten inzake beleggingen	10	Netto revenuen uit onroerende goederen	37
		Overige ontvangsten	4
		Beleggingen	386
		Aflossingen van leningen, verkoop van effecten en van onroerende goederen	366
		Deel van revenuen uit beleggingen bestemd voor kosten, afschrijving en toevoeging aan reserves	20
	<u>5 129</u>		<u>5 129</u>

B. Rijkswegenfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanleg en uitbreiding van door het Rijk te beheren of beheerde wegen en oeververbindingen	698	Bijdrage van hoofdstuk XII (Verkeer en Waterstaat) van de rijksbegroting	376
Onderhoud en verbetering van wegen en oeververbindingen	180	Bijdragen van derden	5
Overige uitgaven	3	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting	540
Nadelig saldo van de laatstelijk afgesloten rekening	40		
	<u>921</u>		<u>921</u>

C. Landbouw-Egalisatiefonds (Afdeling A)

<i>Inkomsten</i>		<i>Uitgaven</i>	
Bijdrage van de afdeling Garantie van het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	180	Uitgaven in verband met bijzondere maatregelen op het gebied van pluimvee en eieren	3
Bijdrage van de Europese Gemeenschappen van 10% van de door Nederland afgedragen landbouwheffingen	49	Kosten wegens de uitvoering van maatregelen door de Produktschappen en het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau	17
		Bijdrage aan de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	43
		Uitgaven verband houdende met de verbetering van de marktstructuur	7
		Bijdrage aan het Pensioenfonds Produktschappen Voedselvoorziening in verband met verhoging van pensioengrondslagen	1
		Onvoorziene uitgaven	2
		Bijdrage aan hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij).	156
	229		229

D. Gemeentefonds

<i>Uitgaven ¹⁾</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkering lager onderwijs	718	15,04 % van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen ²⁾	5 288
Algemene uitkering	4 555	Rijksuitkering lager onderwijs	718
Aanvullende bijdrage	15		
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	1		
	5 289		6 006

¹⁾ Geen rekening is gehouden met de invloed van de algemene salarismaatregelen in 1972.

²⁾ Inclusief aandeel in de opbrengst van de wiebeltax.

E. Provinciefonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkeringen aan provincies, als bedoeld in artikel 160 van de Provinciewet	299	0,851 % van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen ¹⁾	299

¹⁾ Inclusief aandeel in de opbrengst van de wiebeltax.

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

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekeningen	34	Opbrengsten	79
Verbruik van papier en direct materiaal	15	Andere baten van de exploitatie	1
Werk voor derden	25		
Afschrijvingen	2		
Vennootschapsbelasting	1		
Overige uitgaven	2		
Voordelig saldo van de exploitatie	1		
	80		80

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	2
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	2		
	5		5

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	992	Posterijen	944
Telegrafie	105	Telegrafie	127
Telefonie	1 498	Telefonie	1 800
Draadomroep	10	Draadomroep	5
Omroep en televisie	39	Omroep en televisie	39
Postcheque- en Girodienst	367	Postcheque- en Girodienst	414
	3 011	Overige baten	185
waarvan komt ten laste van afschrijvingen en rente	688		
zodat wordt uitgetrokken	2 323		
Afschrijvingen	349		
Rente	339		
Overige lasten	1		
Toevoeging aan fondsen en reserves	487		
Uitkering aan het Rijk van het voordelige saldo	15		
	3 514		3 514

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	931	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	931
Deelneming „International telecommunications satellite consortium”	2	Uitkering van het Rijk wegens financiering deelneming „International telecommunications satellite consortium”	2
Deelneming Centraal Antennesysteem	6	Deelneming Centraal Antennesysteem	6
Overige deelnemingen	3	Overige deelnemingen	3
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	349	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	349
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	487	Toevoeging aan fondsen en reserves	487
	1 786		1 786

Lasten en baten van de exploitatie van de Rijkspostspaarbank

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfslasten	404	Bedrijfsbaten	435
Toevoeging aan fondsen en reserves	31		
	435		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten van de Rijkspostspaarbank

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	1	Beschikking over de middelen van de reserve voor de aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	1

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

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Personeelslasten	4	Bijdrage van het Rijk tot dekking van de exploitatielasten	4
Afschrijvingen en overige uitgaven	3	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werkzaamheden	3
	7		7

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanschaffing van werktuigen en meubelen en aanmaak van werktuigen	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen . . .	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, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	5
Afschrijvingen en reservering	2	Uitkering van het Rijk ten bedrage van het nadelig saldo van het bedrijf.	1
Overige uitgaven	1	Overige ontvangsten	1
	7		7

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	1	Afschrijvingen en toevoeging aan de reserve . .	1

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

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfsrekening	52	Productie	52
Afschrijvingen	4	Nadelig saldo van de exploitatie	4
Overige uitgaven	2	Overige ontvangsten	2
	58		58

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Investerings	6	Uitkering van het Rijk wegens verstrekking van kapitaal	4
Beschikking ten laste van reserverekeningen en voorzieningen	2	Afschrijvingen	4
	8		8

K. Bezitsvormingsfonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Inkomsten</i>	
Uitgifte van renteloze leningen	24	Rente uit fondsgelden	7
Uitvoeringskosten	1		
	25		