Miljoenennota 1973

Zitting 1972 – **12 000**

RIJKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1973

NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 19 september 1972)

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 1972 en 1973 7

1.1 Algemeen 7
1.2 Binnenlandse bestedingen 8
1.3 De omvang van de collectieve sector 11
1.4 De arbeidsmarkt 13
1.5 Inkomensontwikkeling 14

Hoofdstuk 2. Het financieel-economische beleid 17

2.1 De weg naar evenwichtsherstel 17
2.2 Het monetaire beleid 20

Hoofdstuk 3. Grondslagen voor het trendmatige begrotingsbeleid 25

3.1 Inleiding 25
3.2 Kwantitatieve uitgangspunten van het trendmatige begrotingsbeleid 26
3.3 De wenselijke omvang van het structurele begrotingstekort 29

Hoofdstuk 4. De uitvoering van de begroting 1972 32

Hoofdstuk 5. Hoofdlijnen van de ontwerp-begroting 1973 39

5.1 Het beleid ten aanzien van uitgaven en niet-belastingontvangsten 39
5.2 Het belastingbeleid 41
5.3 Totaalbeeld begroting 1973 49
5.4 Toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte . . 49
5.5 De financiering van het begrotingstekort 1973 51
5.6 De begroting 1973 en de conjunctuur 51

Hoofdstuk 6. Geëxtrapoleerde ramingen 1974 t/m 1976 en herwaardering van overheidsuitgaven 53

6.1 Ramingen van rijksuitgaven en niet-belastingontvangsten voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1973 53
6.2 Institutionalisering van de herwaardering van overheidsuitgaven 58

blz.

Hoofdstuk 7. Nadere beschouwing van de uitgaven 61

7.1 Indeling naar onderwerp van staatszorg 61
7.2 Uitgaven voor algemene salarismaatregelen 61
7.3 Toelichting per onderwerp van staatszorg 63

Hoofdstuk 8. Nadere beschouwing van de ontvangsten 86

8.1 De belastingontvangsten in 1973 86
8.2 De belastingdruk in de laatste tien jaren. 93
8.3 De niet-belastingontvangsten. 96

Hoofdstuk 9. De financiën van de gemeenten en de provincies 100

9.1 De kapitaaluitgaven en hun financiering 100
9.2 Het Gemeentefonds 104
9.3 Doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting 107
9.4 Algemeen overzicht van de inkomsten van de gemeenten en de provincies 108

Slotbeschouwing 109

Bijlagen

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per begrotingshoofdstuk en aanvullende posten 113
2. Vergelijking van de ontwerp-begroting 1973 met de ramingen 1973 op basis van extrapolatie van de begroting van 1972 116
3. De financiering van de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen . . 120
4. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1971, 1972 en 1973 . . 122
5. De uitgaven 1972 en 1973 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk 124
6. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting 128
7. De uitgaven en de ontvangsten 1968–1973, ingedeeld naar economische groepen 131
8. Tienjarenoverzicht 1964–1973. 139
9. Specificatie en toelichting geëxtrapoleerde ramingen 1974 t/m 1976 . . 145
10. De kasontwikkeling van het Rijk (in 1971 en het eerste halfjaar 1972). . . 152
11. De nationale schuld 157
12. De staatsbalans 159
13. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel 166
14. De uitgaven van de gehele overheid en de sociale verzekering 169
15. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1973. 170

Inleiding

In april van dit jaar werden ramingen gepubliceerd van de rijksuitgaven voor de periode 1973 t/m 1975 op basis van extrapolatie van de begroting 1972. Deze eerste verkenning van de budgettaire problematiek voor de komende jaren maakte duidelijk dat zonder ingrijpen de stijging van de uitgaven de begrotingsruimte verre zou overschrijden – in het bijzonder in 1973 – en dat elke uitbreiding van bestaande of aanpak van nieuwe taken tot een verdere overschrijding zou leiden.

Duidelijk werd dus ook, dat om tot een aanvaardbare ontwikkeling van de rijksfinanciën te komen, zowel aan de uitgaven- als aan de ontvangstenkant ingrepen onvermijdelijk zouden zijn. Bij de vormgeving van het beleid heeft het kabinet met dit gegeven rekening gehouden.

Belangrijke doelstellingen van het beleid zijn een gunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid en een doorbreking van de inflatiespiraal. In samenhang met de noodzakelijk geachte uitbreiding van de collectieve bestedingen dient – ter vermijding van nieuwe inflatoire impulsen – een daarop aansluitende ontwikkeling van inkomens en prijzen tot stand te komen. Het overleg met het georganiseerde bedrijfsleven, gericht op de totstandkoming van een sociaal contract voor 1973, acht het kabinet daartoe van grote betekenis. Bij de opstelling van de begroting is er van uitgegaan, dat de beoogde matiging van de inflatoire inkomensstijging tot stand komt.

Het begrotingsbeeld voor 1972 vertoont ondanks hogere uitgaven uit van vorige jaren overlopende kredieten en het tweede werkgelegenheidsprogramma per saldo een gunstiger uitkomst dan in de voorjaarsnota was geschetst, aangezien de belastingontvangsten belangrijk hoger kunnen worden geraamd. Voor de financiering betekent dit, dat een aanmerkelijke liquiditeitenbinding wordt bereikt.

De begroting 1973 vertoont het volgende beeld. [1])

Uitgaven	43 081
Ontvangsten . . .	40 115
Saldo	– 2 966

De begroting voldoet aan de eisen van het trendmatige begrotingsbeleid. De begrotingsruimte is daarbij op 5 % gesteld (vorige jaren 6 %). De sterke stijging – mede onder invloed van de prijsstijging – van de uitgaven bij ongewijzigd beleid en de noodzaak ruimte te scheppen voor nieuwe taken en uitbreidingen waaraan het kabinet prioriteit geeft, dwingen tot beleidsombuigingen ten einde de daarnaast onvermijdelijke fiscale dekkingsmaatregelen binnen aanvaardbare grenzen te houden.

De financieringsbehoefte van het Rijk verschilt in 1973 vermoedelijk weinig van het bedrag dat via de voorinschrijfrekening beschikbaar komt.

Het belastingbeleid houdt rekening met de voorgestelde structuurmaatregelen en met de reeds vaststaande maatregelen, waaronder de automatische inflatiecorrectie, die echter voor 1973 tot 80 % wordt beperkt. Het geheel van struc-

[1]) Inclusief de uitgaven in verband met de conjuncturele werkloosheid en de nakomende opbrengst uit de wiebeltaxmaatregelen 1971 en 1972.

tuurmaatregelen, vaststaande maatregelen en de terwille van de uitgavenstijging noodzakelijke dekking beloopt 2 miljard. De voorgestelde maatregelen betreffen voor 725 miljoen de directe fiscale sfeer (in hoofdzaak inkomsten- en loonbelasting, vennootschapsbelasting en vermogensbelasting). In de indirecte sfeer worden voorstellen gedaan tot een bedrag van 1280 miljoen, waaronder een verhoging van de omzetbelasting (algemeen tarief verhoogd van 14 tot 16 %, verlaagd tarief verhoogd van 4 tot 5 % en een verhoging van de bijzondere verbruiksbelasting op personenauto's van 15 tot 17 %). De voorstellen leiden per saldo tot een t.o.v. 1972 gelijkblijvende verhouding tussen de druk van de directe en de indirecte belastingen.

Voor de jaren 1974 t/m 1976 zijn ramingen opgesteld op basis van extrapolatie van de begroting 1973. Daaruit blijkt dat de problematiek van de sterke uitgavenstijging bij ongewijzigd beleid zich blijft voordoen, zij het in mindere mate dan in 1973. Ruimte voor nieuwe activiteiten en uitbreidingen kan slechts door beperkingen elders of door verdere verzwaring van lasten worden verkregen. Het beschikbaar zijn van deze ramingen is mede met het oog op de komende verkiezingen en de kabinetsformatie daarna van betekenis.

Hoofdstuk 1. De economische ontwikkeling in 1972 en 1973

1.1 Algemeen

De Nederlandse economie vertoont in 1972 een aantal paradoxale kenmerken. De welhaast structureel geworden overbesteding wordt aan het oog onttrokken door een conjuncturele aarzeling, die de werkloosheid tot ruim 2½ % van de beroepsbevolking heeft doen oplopen en tevens heeft geleid tot een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans, dat ruimschoots aan de structurele norm voldoet. Het inflatietempo blijft echter onverminderd hoog, ook in vergelijking met het buitenland.

Tabel 1-1 – *Internationale prijsontwikkeling (stijging van de consumptieprijzen in procenten)*

	Gemiddelde jaarlijkse stijging 1963-1969	Stijging t.o.v. het voorafgaande jaar		Stijging juni 1972 t.o.v. juni 1971
		1970	1971	
Verenigde Staten	3,0	5,9	4,3	2,9
Canada	3,4	3,3	2,9	4,1
Japan	5,0	7,8	6,1	4,8
Frankrijk	3,7	5,5	5,6	5,6
Duitsland	2,5	3,8	5,2	5,4
Italië	3,3	5,0	4,9	5,5
België	3,6	3,9	4,4	5,5
Engeland	4,1	6,4	9,4	6,1
Nederland	5,2	3,6	7,5	7,3 [1]

[1]) Juli/juli.

Bron: voor Nederland: Centraal Bureau voor de Statistiek
voor overige landen: publikaties van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

Door gerichte programma's wordt de concentratie van werkloosheid in bepaalde gebieden en bedrijfstakken bestreden. Allesoverheersend is echter de noodzaak de inflatiespiraal te doorbreken. Inflatie veroorzaakt grote onrechtvaardigheden bij de inkomens- en vermogensverdeling. Zij brengt bovendien op den duur onze concurrentiepositie in gevaar, tast via rendementserosie het bestaan van tal van bedrijven aan en leidt zo tot ingrijpende reorganisaties, inkrimpingen en bedrijfssluitingen. Handhaving van een bevredigend peil van werkgelegenheid wordt door deze ontwikkelingen sterk bemoeilijkt.

De moeilijkheden, voortvloeiende uit de onevenwichtigheden in de Nederlandse economie, doen zich niet in de laatste plaats voor bij de collectieve sector. In vergelijking met de ons omringende landen leggen overheid en sociale verzekeringen een zeer groot beslag op de nationale middelen (zie grafiek 1-3). Hierdoor en door de hoge inflatiegevoeligheid van de collectieve voorzieningen veroorzaakt de inflatie een acuut probleem voor de overheidsfinanciën. Dit versterkt de noodzaak van

beleidsombuigingen en van herwaardering van overheidstaken. Maar daarbij blijft het feit bestaan, dat een uitbreiding van de reële voorzieningen, die slechts gelijke tred houdt met de groei van het nationale inkomen, reeds een aanzienlijke verhoging van belasting- en premiedruk vereist. Afwenteling van die druk versterkt het inflatieproces, aldus een van de vicieuze cirkels in gang zettend, die kenmerkend zijn voor zo'n inflatieproces.

In de tegelijk met deze nota gepubliceerde Macro-Economische Verkenning geeft het Centraal Planbureau een prognose van onze economie in 1972 en 1973. Voor het komende jaar wordt daar een beeld gegeven bij een duidelijke matiging van de inkomensontwikkeling, zoals deze tot uitdrukking komt in een beperking van de stijging van de loonsom per werknemer tot 9 % en van de prijsstijging tot 5 %. Daarnaast worden echter ook de gevolgen geschetst van een ongehinderde voortgang van de loon- en prijsstijgingen. De ernst van deze gevolgen springt duidelijk in het oog. De inflatiegraad zou onaanvaardbaar hoog blijven waardoor ons land hoogstwaarschijnlijk zijn positie van internationaal koploper zou behouden. De moeilijkheden bij de overheidsfinanciën zouden blijven bestaan. Ook zou dan niet kunnen worden gerekend op een duidelijke verbetering van de werkgelegenheidssituatie met al haar regionale en sectorale facetten.

Met het oog op deze ongunstige gevolgen is het van het grootste belang dat de inflatiespiraal wordt doorbroken. Bij de kwantificering van het beleid is daarom als uitgangspunt genomen dat voor een reële verbetering van de inkomens in de particuliere sector in 1973 vrijwel geen plaats is. Voor de loonsom per werknemer leidt dit uitgangspunt tot een stijging van 9 %, die ook in de begrotingsopstelling is verwerkt.

Het budgettaire, het inkomens- en prijsbeleid en het monetaire beleid moeten, wil de spiraal inderdaad worden doorbroken, in nauwe samenhang met elkaar worden gevoerd. Daarnaast geldt als belangrijke doelstelling, een terugkeer naar een situatie van overbesteding te voorkomen, ook al omdat die weer tot een versterking van de inflatoire ontwikkeling zou leiden. In een periode, waarin zowel in binnen- als in buitenland een economische opleving wordt voorzien, zijn dit zware opgaven. In de volgende hoofdstukken wordt het te voeren beleid nader toegelicht. De verdere paragrafen van dit hoofdstuk belichten een aantal facetten van de economische omstandigheden waarbinnen het herstelproces zich moet voltrekken.

1.2 Binnenlandse bestedingen

In 1972 voltrekt zich in vergelijking met het vorige jaar een belangrijke verbetering in de bestedingssituatie. Overtroffen de binnenlandse bestedingen in 1971 het bruto nationale produkt – dus het totaal van de nationale middelen – nog met een half %, voor 1972 wordt thans verwacht dat de bestedingen bijna 1½ % bij het B.N.P. zullen achterblijven. Deze verandering vindt haar uitdrukking in een overeenkomstige omslag van de lopende rekening van de betalingsbalans van een tekort in 1971 naar een positief saldo in 1972. Voor 1973 wordt, bij een loonstijging van 9 %, een iets kleiner overschot geraamd dan in 1972, nl. van bijna 1¼ % van het B.N.P.

Voor een nadere beoordeling van deze verandering is het mede van belang de relatieve ontwikkeling van de verschillende bestedingscategorieën (in lopende prijzen) in het oog te vatten zoals deze is opgenomen in tabel 1-2.

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

	1964	1965	1966	1967	1968	1969 [3])	1970	1971	1972	1973 [4])
Consumptieve bestedingen										
Particuliere sector	57,7	58,0	58,1	57,5	56,9	57,5	57,7	57,1	57,1	56,3
Overheid	15,4	15,4	15,8	16,1	15,9	16,0	16,3	17,1	17,1	17,3
	73,1	73,4	73,9	73,6	72,8	73,5	74,0	74,2	74,2	73,6
Bruto investeringen in vaste activa										
Bedrijven *)	15,4	14,9	15,7	15,4	15,4	13,9	15,2	14,6	12,6	12,9
Woningbouw	4,7	4,9	5,2	5,5	5,7	5,3	5,3	5,7	6,0	5,8
Overheid **)	4,8	4,7	4,8	4,9	5,1	4,8	4,6	4,8	4,4	4,7
	24,9	24,5	25,7	25,8	26,2	24,0	25,1	25,1	23,0	23,4
Binnenlandse bestedingen										
Exclusief voorraadvorming	98,0	97,9	99,6	99,4	99,0	97,5	99,1	99,3	97,2	97,0
Voorraadvorming	3,0	2,0	1,3	0,9	0,7	2,4	2,3	1,2	1,4	1,8
Totaal	101,0	99,9	100,9	100,3	99,7	99,9	101,4	100,5	98,6	98,8
Saldo lopende rekening betalingsbalans	– 1,0	0,1	– 0,9	– 0,3	0,3	0,1	– 1,4	– 0,5	1,4	1,2
	100.0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Overheid (consumptie en investeringen in vaste activa) [5])	20,2	20,1	20,6	21,0	21,1	20,8	20,9	21,9	21,5	22,0
*) waarvan overheidsbedrijven	3,5	3,6	3,8	3,4	3,2	2,9	3,1	3,3	3,0	3,0
**) waarvan overige publiekrechtelijke lichamen	3,5	3,3	3,4	3,5	3,7	3,5	3,3	3,4	3,4	3,6

[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 verstrekte en van het buitenland ontvangen inkomensoverdrachten om niet.
[3]) De gegevens van 1969 af zijn niet geheel vergelijkbaar met voorgaande jaren omdat met ingang van 1969 van een verbeterde statistische waarneming gebruik is gemaakt.
[4]) De waarde van het B.N.P. wordt voor 1973 geraamd op ca. 160 miljard, indien wordt uitgegaan van 9% loonsomstijging per werknemer.
[5]) 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.

Uit de tabel blijkt, dat in 1972 de tegenpost van de verbetering van het saldo op de lopende rekening geheel wordt gevormd door de vermindering van de investeringen van bedrijven en dat de particuliere consumptie op het relatieve niveau van 1971 blijft. In 1973 neemt het aandeel van de particuliere investeringen inclusief voorraadvorming in de binnenlandse bestedingen weer toe, maar de invloed hiervan op de lopende rekening van de betalingsbalans wordt gecompenseerd door een dan naar verwachting wat achterblijvende groei van de particuliere consumptie.

Een verbetering van de betalingsbalans zoals thans wordt voorzien is op zichzelf verheugend, zeker na de vele jaren dat het resultaat wel zeer ver van de te stellen norm verwijderd bleef. Met name voor 1972 moet echter wel in aanmerking worden genomen, dat het conjuncturele patroon nog in belangrijke mate het beeld bepaalt.

In 1973 ontstaat bij de gemaakte veronderstellingen, waaronder een aanzienlijke matiging van de loon- en prijsstijging, een gunstiger beeld. Het conjunctuurherstel,

dat tot uiting komt in de geraamde produktiegroei en in de daling van de werkloosheid in de loop van het jaar, leidt niet tot een achteruitgang van de externe positie. De door conjuncturele en enkele bijzondere omstandigheden vrij grote toeneming van de investeringen gaat gepaard met een overeenkomstig accres van de nationale besparingen; de relatief sterke produktiegroei in 1973 hangt dan ook nauw samen met de krachtige expansie van de export.

Bij deze resultaten moet echter niet worden vergeten, dat zij alleen bereikbaar zijn bij een slagen van het matigingsbeleid ten aanzien van prijzen en inkomens. Een evenwicht is op langere termijn slechts mogelijk bij een voldoende expansie van de export. Indien de toekomstige exportmogelijkheden van ons land worden gefrustreerd door voortgaande inflatoire kostenstijgingen zal het fundamentele bestedingsevenwicht slechts kunnen worden bereikt bij een te laag niveau van werkgelegenheid.

In tabel 1-2 is het aandeel van de bestedingscategorieën berekend tegen lopende prijzen. Daar de prijzen per categorie in de beschouwde periode in verschillende mate stijgen zou een verdeling van de binnenlandse bestedingen tegen constante prijzen – dus de volume-ontwikkeling weergevende – in de tijd gezien een ander beeld geven. De grafieken 1-1 en 1-2 illustreren dat prijsverloop.

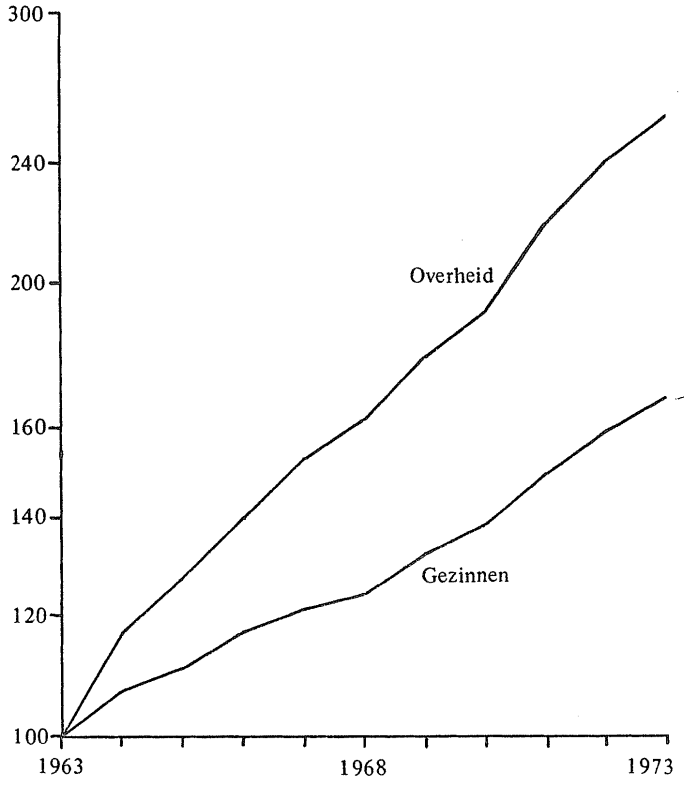
De snelste prijsstijging treedt op bij de overheidsconsumptie. Daarbij moet echter in aanmerking worden genomen, dat deze niet alleen de materiële consumptie omvat maar ook de lonen en salarissen. Wat deze laatste betreft pleegt van de fictie te worden uitgegaan dat bij de overheid geen arbeidsproduktiviteitsstijging optreedt. Zou men die produktiviteitsstijging stellen op gemiddeld 2 à 2½ %, d.i. overeenkomstig die in de dienstensector, dan zou de gemiddelde prijsstijging van de overheidsconsumptie in de periode 1964–1973 in plaats van op bijna 10 % op ruim 7½ % kunnen worden berekend. Zij blijft dan echter die van de particuliere consumptie ad 5¼ % duidelijk overtreffen.

Ook de gemiddelde prijsstijging van de investeringen van de overheid is groter dan die van de vergelijkbare bestedingscategorie van de particuliere sector. Hierbij is niet alleen van belang dat in de laatste jaren de afbraak van de omzetbelasting op bedrijfsinvesteringen een prijsverlagende invloed heeft, maar vooral dat de overheidsinvesteringen voor een groot deel bouwobjecten betreffen. Wanneer de stijging van de lonen die van de arbeidsproduktiviteit te boven gaat zal dit met name in een arbeidsintensieve sector de prijzen doen oplopen. Beide omstandigheden doen zich juist in de bouw duidelijk voor.

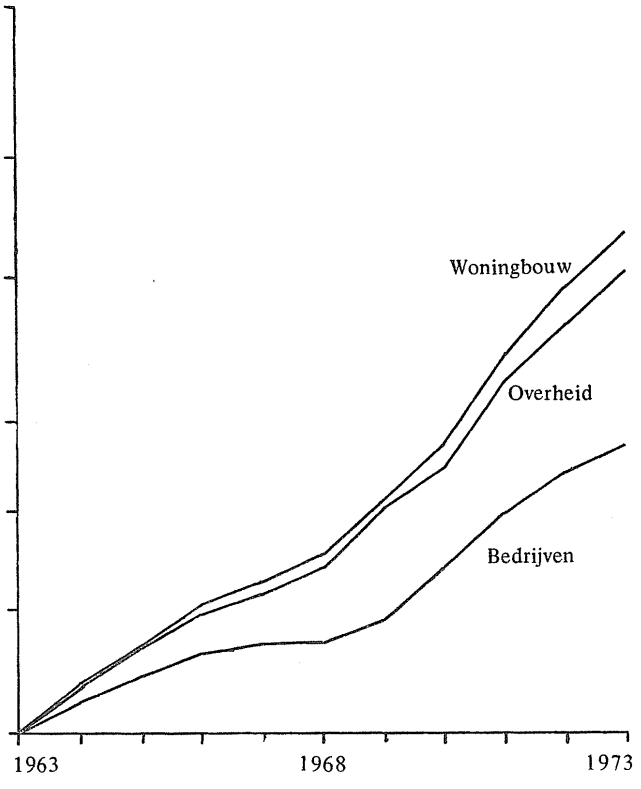
Na het voorgaande komen de in vergelijking met eerdere jaren lagere percentages voor de aandelen van consumptie en investeringen in de particuliere sector in de jaren 1971 t/m 1973 van tabel 1-2 in een wat ander licht te staan. Anders dan de cijfers in lopende prijzen suggereren is de volumeontwikkeling hier over het geheel genomen gunstiger geweest dan bij de materiële overheidsbestedingen. Ook hier komt duidelijk de verstorende invloed naar voren die van de inflatie uitgaat op de zo noodzakelijke evenwichtige ontwikkeling van onze volkshuishouding. Als gevolg van de aanhoudend grote prijsstijgingen treedt er in geval van handhaving van het nominale aandeel van de openbare voorzieningen een daling van het aandeel in volume gemeten op. Omgekeerd betekent een relatief gelijkblijvend volume een dusdanige stijging van de nominale overheidsuitgaven dat belangrijke financieringsproblemen ontstaan. De hierdoor onontkoombare toeneming van de belastingdruk brengt het risico met zich mee van versterking van de in een inflatoir klimaat aanwezige afwentelingstendenties. Zolang het inflatoire proces niet voldoende is omgebogen zal het beleid inzake de overheidsfinanciën daarom in steeds

sterkere mate worden geconfronteerd met het dilemma dat slechts door een voortdurende toeneming van de belastingdruk een relatieve achteruitgang van het volume van de collectieve voorzieningen kan worden voorkomen.

Grafiek 1 - 1 Prijsverloop consumptie



Grafiek 1 - 2 Prijsverloop investeringen



Bronnen: Centraal Bureau voor de Statistiek en Centraal Planbureau.

1.3 De omvang van de collectieve sector

Tabel 1-2 is, zoals opgemerkt, berekend op basis van de nominale waarden. Het volume-aspect komt dus niet voldoende tot zijn recht maar wel zijn de nominale waarden primair van betekenis voor de financieringsproblematiek. Toch geeft de tabel – ondanks de toegevoegde regel „Overheid" – onvoldoende inzicht om een indruk te geven van de financieringslasten die voortvloeien uit via de collectieve sector tot stand komende voorzieningen.

Behalve met de consumptieve en investeringsbestedingen van de overheid moet daartoe ook rekening worden gehouden met de belangrijke en relatief sterk groeiende categorie van overdrachtsuitgaven alsmede met die van de kredieten. Ook deze leiden tot bestedingen, maar buiten de overheidssector, ten dele in de sfeer van de particuliere consumptie maar ook in die van de bedrijfsinvesteringen en de woningbouw. De financiering van de overheidsuitgaven geschiedt voor een deel door het aantrekken van besparingen uit de particuliere sector maar voor het overgrote deel door middel van belastingen. De groei van de uitgaven weerspiegelt

zich dan ook met name in hogere belastingen. In het bijzonder de overdrachtsuitgaven zijn oorzaak dat bij een nauwelijks oplopend aandeel van de overheidsbestedingen de belastingdruk bij voortduring toeneemt. Daarbij voegt zich de groei van een tweede categorie van overdrachten, nl. die via de sociale verzekering en gefinancierd door de sociale premies.

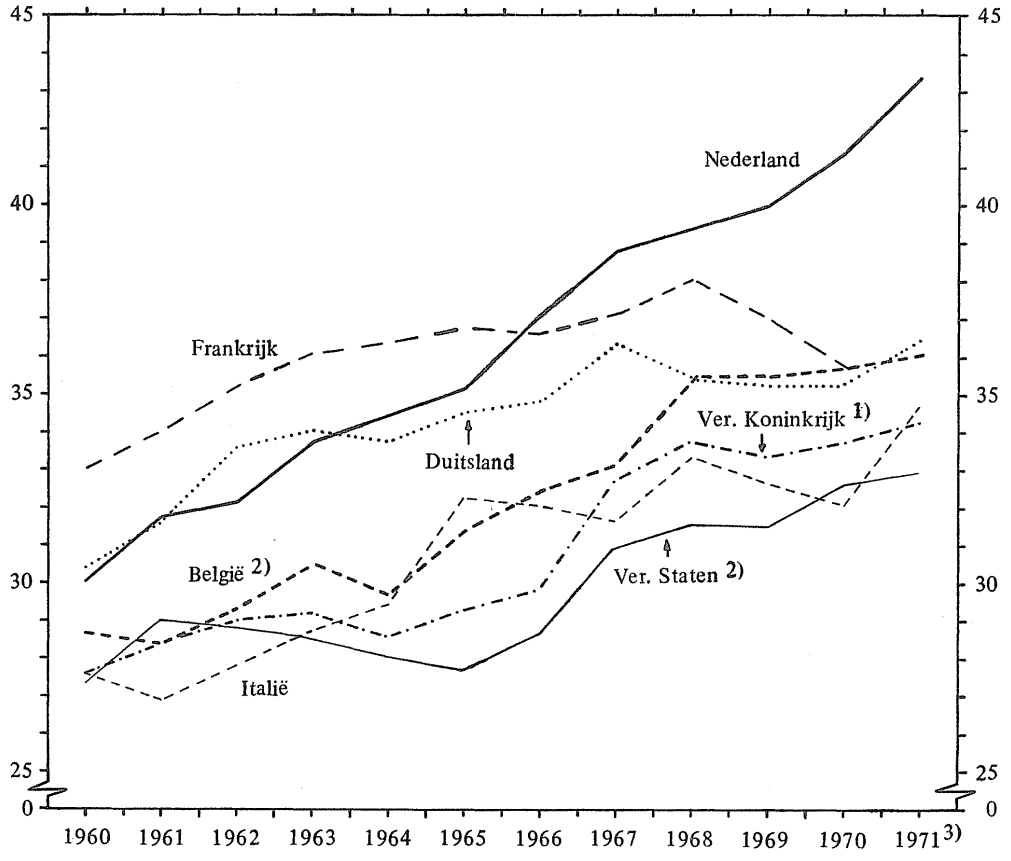
De toenemende druk van belastingen en premies blijkt uit onderstaand overzicht; anders dan in tabel 1-2 is hier gebruik gemaakt van percentages van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen.

	1960	1970	1971	1972	1973
Belastingen[1])	24,9	27,6	28,1	29,1	29,5
Sociale premies	8,9	15,9	16,8	17,2	18,2
	33,8	43,5	44,9	46,3	47,7

[1]) Exclusief wiebeltax; een toelichting op de ontwikkeling van de belastingdruk is opgenomen in § 8.2

De hoge en nog stijgende druk vormt een van de kernpunten van de zware problematiek waarvoor ons land is gesteld. De omvangrijke collectieve sector – voor zover met belastingen en premies gefinancierd – betekent op zichzelf reeds dat, bij handhaving van het aandeel, slechts weinig meer dan de helft van de groei van het nationale produkt via het vrij beschikbare inkomen tot aanwending kan komen. Groeit de collectieve sector verder, dan wordt de verhouding snel nog veel ongunstiger, dat wil zeggen dat een steeds kleiner deel van het accres van de nationale middelen kan toevallen aan de vrije bestedingen van particulieren. Bij de hiervoor genoemde percentages vloeit van 1972 op 1973 – via verhoging van de belasting- en premiedruk – 85 à 90 % van het accres van het netto nationale inkomen per werkende toe aan de collectieve sector. Gebleken is dat een zodanige ontwikkeling tot grote spanningen aanleiding kan geven. De maatschappelijke krachten kunnen namelijk leiden en hebben geleid tot een afwentelingsproces dat uitmondt in een opeenvolging van inflatoire prijs- en inkomensstijgingen die, eenmaal in gang gezet, moeilijk tot een einde zijn te brengen. Het is in het bijzonder deze verdelingsproblematiek die de inhoud heeft bepaald van het financieel-economische beleid in ruime zin – budgettair, inkomens- en prijsbeleid – dat het kabinet voor 1973 noodzakelijk acht. In de volgende hoofdstukken zal daarop worden ingegaan.

Grafiek 1-3 – *Uitgaven van overheid en sociale verzekering*
(Jaarcijfers in % van het bruto nationale produkt)



(1) Kwijtschelding van schuld van de overheidsvennootschappen aan de centrale overheid in 1963, 1965 en 1969 (respectievelijk 1,4 %, 1,5 % en 2,7 % BNP) is niet als uitgave gerekend.
(2) Exclusief netto vermogensoverdrachten om niet.
(3) Voorlopige cijfers.

Toelichting: Als overheidsuitgaven zijn aangemerkt de lopende uitgaven gesaldeerd met niet-belastingmiddelen, alsmede de bruto investeringen en de netto vermogensoverdrachten om niet van de centrale en lagere overheid; verstrekte kredieten en deelneming in de sociale woningbouw zijn niet opgenomen. De uitgaven van de sociale verzekering zijn gesaldeerd met de bijdragen ten laste van de overheid. De uitgaven zijn berekend op nationale-rekeningenbasis en luiden, evenals het bruto nationale produkt, in lopende prijzen.

Bron: Nederlandsche Bank, jaarverslag 1971.

1.4 De arbeidsmarkt

De werkloosheid is in 1972 aanzienlijk groter dan in het vorige jaar, waardoor het jaargemiddelde een peil van ruim 2½ % van de totale beroepsbevolking bereikt. Grafiek 1-4 illustreert deze stijging. Het oplopen van de werkloosheid doet zich voor bij een produktie die blijft toenemen, zij het in mindere mate dan in voorafgaande jaren. Aangezien de produktiegroei sterk geconcentreerd is in de nijver-

heid en de arbeidsproduktiviteit daar bijzonder krachtig stijgt, gaat de groei gepaard met een toeneming van de arbeidsreserve. Ook in de woningbouw wordt op een belangrijke produktietoeneming gerekend en wel door een versnelde uitgifte van vergunningen en door gunstige weersomstandigheden. Voor zover deze laatste factor een rol speelt gaat ook deze grotere produktie niet gepaard met meer arbeidsplaatsen.

Wanneer in 1973 de loon- en prijsstijgingen zich overeenkomstig de beleidsdoelstellingen ontwikkelen zal de groei van het produktievolume in bedrijven de toeneming van de arbeidsproduktiviteit overtreffen. De werkloosheid zal dan in de loop van het jaar een duidelijke teruggang te zien geven en dus tot onder het jaargemiddelde van globaal 100 000 dalen. Deze daling zal echter in mindere mate optreden wanneer de loon- en prijsstijging hoger mochten uitvallen omdat dan zowel de overheidsbestedingen als de uitvoer qua volume minder kunnen toenemen.

Het vorenstaande behoeft intussen nog niet als een aanwijzing te worden gezien dat de ontwikkeling wederom gaat in de richting van overspanning op de arbeidsmarkt zoals in de zestiger jaren. Gezien de moeilijkheden die voortvloeien uit een wezenlijke overspanning op de arbeidsmarkt, zoals deze zich gedurende het grootste deel van de genoemde periode voordeed, zou dit ook niet gewenst zijn. Met name de bestrijding van de inflatie wordt er door bemoeilijkt.

Structurele ontwikkelingen hebben er vermoedelijk toe geleid dat de werkloosheid de laatste jaren hoger ligt dan in vergelijkbare fasen van voorgaande conjunctuurcycli. Als structurele oorzaak aan de vraagzijde kan worden genoemd het streven naar grotere rationalisatie in het bedrijfsleven mede onder druk van de loonkostenstijging. De rationalisatie leidt tot het vervallen van arbeidsplaatsen waardoor de frictiewerkloosheid stijgt. Daarnaast zal ook de minder goede aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt tot grotere werkloosheid leiden. Hierbij kan van betekenis zijn dat de vraag op de arbeidsmarkt en de opleiding van degenen die het onderwijs verlaten minder goed op elkaar lijken te zijn afgestemd dan vroeger het geval was. Het feit, dat het aantal buitenlandse arbeiders dat in ons land werkzaam is, ondanks het verminderen van de spanning op de arbeidsmarkt ongeveer constant is gebleven, kan ook in deze richting wijzen.

Tenslotte spelen statistische kwesties vermoedelijk een rol. In het verleden kwamen bepaalde categorieën werkzoekenden (zoals gehuwde vrouwen en schoolverlaters) in mindere mate in de geregistreerde arbeidsreserve voor dan momenteel.

1.5 Inkomensontwikkeling

De sterk inflatoire ontwikkeling in 1971 die tot uiting kwam in een loonsomstijging per werknemer in bedrijven van 12,5 % – bij een stijging van het overige inkomen met 6,5 % – en een toeneming van het prijspeil van de consumptie van werknemersgezinnen van 7,5 % heeft zich in de loop van 1972 onverminderd voortgezet. Het Centraal Planbureau verwacht voor dit jaar een stijging van de loonsom per werknemer van 12,5 %, van het overige inkomen van 14 % en van het prijspeil van ruim 7 %.

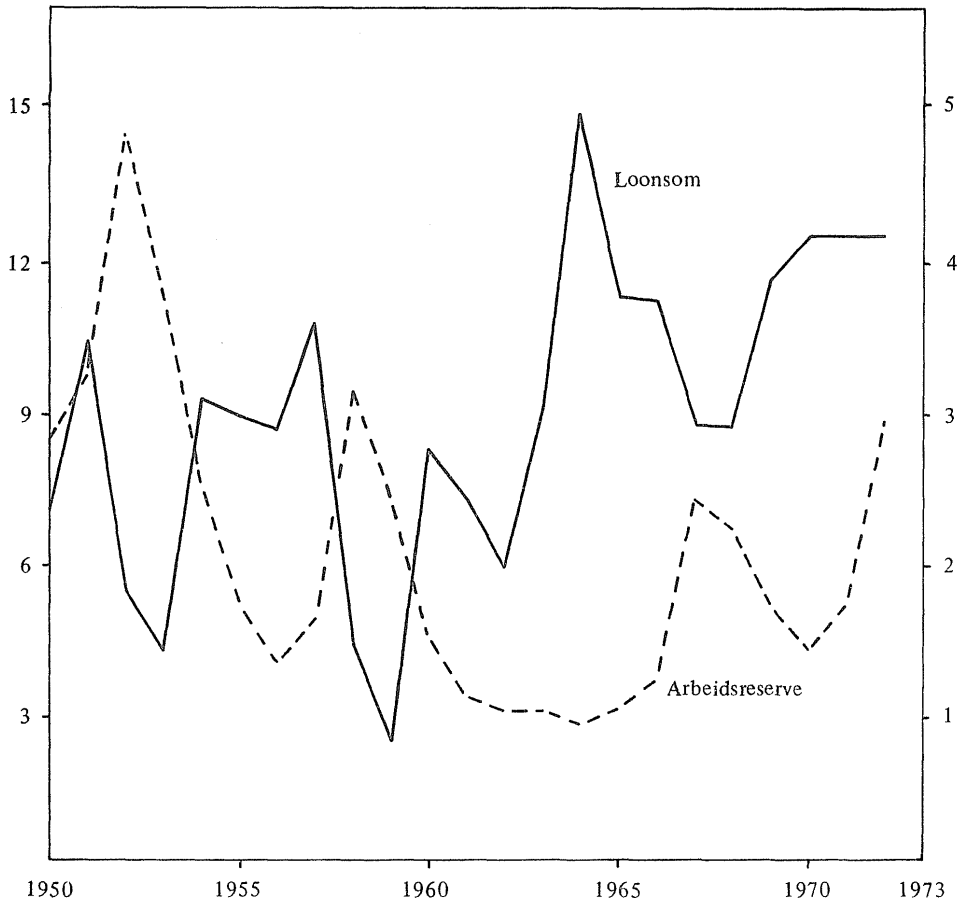
	1961-'63	1964-'66	1967-'68	1969-'71
Prijsstijging [1]	2,3	5,3	3,6	6,2
Stijging loonsom per werknemer [2] .	7,4	12,3	8,9	12,2

[1]) Gemiddelde jaarlijkse stijging van het prijspeil van de consumptie van werknemersgezinnen in procenten.
[2]) Gemiddelde jaarlijkse stijging van de loonsom per werknemer in bedrijven in procenten.

Bron: Centraal Planbureau

Na een twaalftal jaren waarin de jaarlijkse prijsstijging maximaal 4 % bedroeg en de loonsomstijging nagenoeg nimmer de 9 % overschreed was in de jaren 1964–'66 de stijging van beide grootheden belangrijk groter. De gunstiger ontwikkeling in de twee volgende jaren werd gevolgd door de huidige periode van krachtige inflatie die zich reeds in het vierde jaar bevindt. De vicieuze cirkel van elkaar opjagende loon- en prijsstijgingen lijkt bij een langer aanhouden moeilijker te doorbreken. De indruk bestaat dat het in vergelijking met voorgaande jaren hoge werkloosheidsniveau daaraan weinig verandert. In grafiek 1-4 zijn loonsomstijging en geregistreerde arbeidsreserve tezamen gebracht.

Grafiek 1-4 – *Loonsomstijging en geregistreerde arbeidsreserve*



Bron: Centraal Planbureau

——— Loonsomstijging per werknemer in bedrijven in % per jaar

– – – – Geregistreerde arbeidsreserve in % van de afhankelijke beroepsbevolking

Deze grafiek is suggestief in die zin dat zij de indruk wekt dat er een vrij nauw oorzakelijk verband bestaat tussen de daarin opgenomen grootheden. Zowel de arbeidsreserve als de loonontwikkeling worden echter ook door andere factoren beïnvloed; de grafiek dient dan ook met de nodige voorzichtigheid te worden beoordeeld. De gevolgtrekking lijkt intussen toch gerechtvaardigd dat een laag niveau van de arbeidsreserve een gevaar van een hoge nominale loonstijging meebrengt. Omgekeerd blijkt uit de grafiek dat een piek in de arbeidsreserve gepaard placht te gaan met een loonaccres, dat op zichzelf weliswaar meestal niet laag kon worden genoemd maar toch geringer was dan in de onmiddellijk voorafgaande jaren. In 1972 is dit laatste echter niet het geval.

Opvallend is ook het andere verloop van de lijnen ten opzichte van elkaar in de vijftiger en de zestiger jaren; de loonmutaties zijn naar verhouding op een hoger niveau gekomen. Hierbij kan een rol hebben gespeeld dat de randstad enige tijd als „wage leader" heeft gefungeerd; de werkloosheid lag daar toen aanmerkelijk beneden het gemiddelde. Daarnaast is ongetwijfeld de sterk inflatoire ontwikkeling in de zestiger jaren van invloed geweest. De in eerste instantie door de „loonexplosie" van 1964 geïndiceerde grotere prijsstijging maakte nadien ook een grotere nominale loonontwikkeling noodzakelijk om eenzelfde reële loonstijging te bereiken als in het verleden.

De verontrustend sterk inflatoire stijging van inkomens en prijzen moet een einde nemen. Lonen, prijzen en overige inkomens zullen daarbij moeten worden betrokken om tot tastbare resultaten te komen. Dit niet alleen op grond van rechtvaardigheidsoverwegingen – alle inkomens dienen tot herstel bij te dragen – maar ook omdat anders het stijgingstempo slechts zeer geleidelijk zou kunnen worden teruggedrongen. De door het Centraal Planbureau opgestelde ramingen geven een beeld van de mogelijke resultaten van een zodanige beïnvloeding van de inkomensontwikkeling. Bij een ongehinderde voortgang van de inflatoire ontwikkeling verwacht het Centraal Planbureau voor 1973 een stijging van de loonsom per werknemer in bedrijven met 13 % en van het prijspeil van de particuliere consumptie met 7 %. Het beleid van de overheid is erop gericht deze percentages tot respectievelijk 9 en 5 terug te dringen.

Hoofdstuk 2. Het financieel-economische beleid

2.1 De weg naar evenwichtsherstel

De in § 1.1 gegeven korte kenschets van de huidige economische situatie wees tevens de belangrijkste moeilijkheden aan die moeten worden opgelost om tot een gezonde volkshuishouding te komen. Ontwikkelingstendenties moeten worden omgebogen, een gebruikelijk geworden gedragspatroon van groepen en individuen gewijzigd, vicieuze cirkels doorbroken.

De problematiek is er in belangrijke mate een van verdeling. Daarbij staat die tussen de collectieve en de particuliere sector voorop. Het deel van het nationale inkomen dat via de collectieve sector – Rijk, lagere overheid en sociale verzekering – wordt geleid is niet alleen groot; de structuur van de uitgaven is zodanig dat zelfs zonder dat wezenlijk nieuwe voorzieningen tot stand komen hun aandeel verder groeit. Die tendentie wordt door de inflatie nog versterkt; de betekenis van de uiteenlopende prijsstijgingen is in het vorige hoofdstuk geïllustreerd.

Een aanvaarden van een uit de werking van deze krachten resulterende uitgavenontwikkeling, nog afgezien van de steeds weer opkomende noodzaak van uitbreiding van bestaande of aanvatten van nieuwe taken, zou zonder beperkingen elders een te grote lastenverzwaring betekenen. Deze zou, blijkens de ervaringen, via het afwentelingsproces de inflatie nog aanwakkeren. Beleidsombuigingen zijn daarom noodzakelijk. Het kabinet is echter, juist gegeven deze uitgangssituatie, van oordeel dat een zo drastische beperking van de uitgavenstijging, dat een lastenverzwaring achterwege had kunnen blijven, een aantal belangen ernstig zou hebben geschaad en daarom niet verantwoord zou zijn. Naast de drukverzwaring door de reële progressiewerking zal dan ook in 1973 wederom een niet onaanzienlijke verdere lastenverzwaring moeten plaatsvinden. Ook in de komende jaren zal, gelet op de uitkomsten van de extrapolatieramingen, een lastenverzwaring niet kunnen worden vermeden.

Deze uitkomst van de overwegingen rond de begroting 1973 vormt een reden te meer voor een duidelijke beïnvloeding van het proces van inkomens- en prijsvorming, ten einde afwentelingsgevolgen van hogere lasten zoveel mogelijk te vermijden. Het kabinet voert daarom overleg met het bedrijfsleven gericht op de totstandkoming van een sociaal contract. Een dergelijk sociaal contract zou wezenlijk tot de doorbreking van de inflatiespiraal bijdragen. De door de diverse groeperingen na te streven inkomensontwikkeling zal daartoe moeten aansluiten aan de zeer beperkte mogelijkheden waarvoor de groei in de collectieve sector nog ruimte laat.

De uitbreiding van de collectieve sector betekent, dat de groei van de nationale produktie in 1973 voor een deel zijn weg vindt in de vorm van welvaartsverhoging van hen die profiteren van hogere uitkeringen van de overheid of via de sociale verzekering en voor een ander deel wordt genoten in de vorm van meer overheidsvoorzieningen van andere aard. Grosso modo zal er dan voor de actieve beroepsbevolking gemiddeld weinig ruimte resteren voor welvaartsverhoging langs de weg van meer eigen bestedingen. De inkomensontwikkeling zal dan ook zodanig moeten zijn dat voor het merendeel van de bevolkingsgroepen de nominale inkomensverhoging uitmondt in een niet of nauwelijks toenemen van het reëel vrij beschikbare inkomen. Alleen bij dit resultaat van het prijs-, inkomens- en begrotingsbeleid is er mogelijkheid voor althans enige verbetering in de positie van enkele groepen die daarvoor het meest in aanmerking komen.

Een inkomensontwikkeling als hier aangeduid is verwerkt in de Macro-Economische Verkenning 1973 van het Centraal Planbureau. Deze leidt tot een loonsomstijging en een prijsstijging van resp. 9 en 5 %. Een vergelijking met de eveneens weergegeven gevolgen die zouden optreden indien de prijs- en loonstijging zouden verlopen volgens het door het C.P.B. in zijn model verwerkte gebruikelijke gedragspatroon toont, dat een bewust, actief beleid van alle betrokkenen veel kan bereiken. De inflatietrend wordt aldus sterk omgebogen. Daarnaast – het is in § 1.1 reeds gezegd – komt dit beleid de werkgelegenheid ten goede en schept het op tal van terreinen meer mogelijkheden, onder andere voor een grotere volumegroei van de overheidsbestedingen.

Zoals reeds werd opgemerkt leidt de uitgavenstijging in 1973 er toe dat boven de verzwaring van de belastingdruk vanwege de werking van de reële progressie nog een verzwaring optreedt door tariefverhogingen. Hierbij moet niet uit het oog worden verloren, dat – zoals in § 3.2 wordt uiteengezet – de uit het belastingaccres resulterende begrotingsruimte thans op 5 % is gesteld in plaats van op de 6 % waarvan in de laatste jaren werd uitgegaan. Beide onderdelen van de ruimteberekening, de volumegroei van het nationale inkomen en de progressiefactor, zijn verlaagd, doch deze verlagingen hebben een uiteenlopende betekenis voor de drukverzwaring.

Wanneer men het aandeel van de overheid onveranderd zou willen laten – met als uitvloeisel een gelijkblijvende macro-economische belastingdruk – worden door de geringere trendmatige volumegroei de mogelijkheden voor uitbreiding van de collectieve voorzieningen beperkter dan in het verleden. Eenzelfde omvang van deze voorzieningen zal dus een hogere druk vergen dan wanneer onze economie – door eenzelfde accres van de arbeidsproduktiviteit en de beroepsbevolking – in gelijke mate als in het verleden was blijven groeien.

Kwantitatief belangrijker is de verlaging van de progressiefactor; deze is van andere aard. Zij betekent, dat bij onveranderde belastingtarieven de belastingdruk minder snel stijgt dan tot dusverre werd aangenomen. Noopt de uitgavengroei tot een bepaalde drukverzwaring dan moet die drukverzwaring dus nu meer via afzonderlijke tariefverhogingen worden bewerkstelligd.

Een tweede doelstelling van het financieel-economisch beleid naast het doorbreken van de loon- en prijsspiraal is het voorkomen van een terugkeer naar een toestand van overbesteding. De noodzaak daartoe bestaat ook los van het feit dat overbesteding de oplossing van het inflatievraagstuk bemoeilijkt. Er is thans een betalingsbalansoverschot op lopende rekening; de prognose voor 1973 wijst de mogelijkheid aan dat ook volgend jaar een positief saldo wordt bereikt. De omvang en soliditeit ervan zullen in belangrijke mate door de inflatiegraad worden bepaald. Intussen staat wel vast, dat er bij de bestaande spanning tussen mogelijkheden en wensen om de bestedingen in de verschillende sectoren te vergroten weinig nodig is om weer een situatie van overbesteding op te roepen.

Een van de vereisten om op langere termijn het evenwicht te bewaren is een strikt handhaven van het structurele budgettaire kader en dit in een viertal opzichten.

In de eerste plaats moet de structurele begrotingsruimte zo realistisch mogelijk worden berekend. Hieraan is getracht te voldoen door, op grond van gemaakte berekeningen en te verwachten ontwikkelingen, in 1973 een neerwaartse aanpassing tot stand te brengen (§ 3.2). Voorts dienen overschrijdingen van die ruimte in de ontwerp-begroting volledig door belastingverhoging te worden gedekt. In de derde plaats zal bij de uitvoering van de begroting aan de gestelde normen nauwgezet de

hand moeten worden gehouden. Tenslotte vormt ook een juiste vaststelling van het structureel gewenste begrotingstekort een belangrijke bijdrage tot een evenwichtige groei van de bestedingen. Hiervoor wordt verwezen naar § 3.3. Het structurele begrotingstekort moet overigens worden bezien in samenhang met het wenselijke peil van onder andere de particuliere investeringen. Van veel belang is dan ook dat het beleid ertoe bijdraagt het werkelijke investeringspeil daarmee zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen.

Hier ligt ook een duidelijk verband met het conjunctuurbeleid. Het jaar 1973 wordt gekenmerkt door een conjunctureel herstel waardoor sommige accreslijnen vrij steil verlopen. Deze zullen echter tijdig naar een rustiger tempo moeten worden teruggebogen om niet weer een toestand van oververhitting te doen ontstaan. Dit geldt niet in de laatste plaats voor de bedrijfsinvesteringen waarvoor een accres van ca. 9 % wordt voorzien, zij het dat dit voor een deel het gevolg is van bijzondere factoren (hogere investeringen bij de K.L.M. en de N.S. en een veronderstelde verschuiving van 1972 naar 1973 vanwege verwachte fiscale voordelen). In dit verband dient ook het monetaire instrumentarium zijn rol te spelen, zowel in de vorm van een actieve schuldpolitiek van de overheid als, indien nodig, van een restrictief kredietbeleid. In de volgende paragraaf wordt daarop nader ingegaan. Intussen moet wel de vraag onder het oog worden gezien of het beschikbare instrumentarium in algemene zin voldoende is om de investeringsontwikkeling in goede banen te houden. Hierbij zou het spoedig uitbrengen door de Sociaal-Economische Raad van het advies over het conjunctuurpolitieke instrumentarium van grote betekenis kunnen zijn.

Een van de beschikbare conjunctuurinstrumenten is de wiebeltax. De mede door het voorgenomen beleid te verwachten situatie van redelijk bestedingsevenwicht in 1973 maakt het mogelijk de nog bestaande wiebeltaxverhoging per 1 januari 1973 te beëindigen. Dit is tevens van belang aangezien de mogelijkheid blijft bestaan, dat zich te eniger tijd weer een conjuncturele overspanning aandient; het is gewenst dit instrument dan in zijn volle omvang ter beschikking te hebben.

Het accent bij de vormgeving van het beleid ligt op het terugdringen van de inflatie en het voorkòmen van overbesteding. Er kan echter niet worden voorbijgegaan aan de omstandigheid dat op dit moment de werkloosheid nog relatief hoog is en, ondanks de verwachte conjuncturele opleving, de komende maanden waarschijnlijk hoog zal blijven. Een doeltreffende bestrijding van de inflatie – zo tonen ook de prognoses van het Centraal Planbureau aan – komt ook de werkgelegenheid ten goede; zij steunt de internationale concurrentiepositie en voorkomt de uitholling van vele bedrijven die een sterke kostenstijging niet kunnen verwerken. Dit neemt intussen de noodzaak niet weg door tijdelijke gerichte programma's de meest schrijnende kanten van de thans optredende werkloosheid op te vangen. In het begin van het jaar is besloten tot een eerste programma van ca. 200 miljoen. In juni kreeg een tweede programma van ruim 600 miljoen gestalte. De definitieve beslissing over de uitvoering van een deel ervan – ca. 175 miljoen – werd nog aangehouden. Aangezien thans nog geen duidelijke kentering valt waar te nemen en naar verwachting de daling van de werkloosheid slechts geleidelijk zal optreden heeft het kabinet besloten het tweede programma volledig tot uitvoering te laten brengen.

2.2 Het monetaire beleid

2.2.1 *Algemeen*

Naast het beleid ten aanzien van uitgaven, belastingen en begrotingstekort heeft ook het financieringsgedrag van het Rijk een belangrijke invloed op de economische ontwikkeling. De wijze waarop de feitelijke financieringstekorten op korte en lange termijn worden gedekt vormt een vraagstuk van monetair beleid. Daarbij wordt met name overwogen dat een begroting waarvan het tekort wordt gedekt met korte middelen in het algemeen een liquiditeitsverruimende en daarmede een meer stimulerende invloed op de economie zal hebben dan bij dekking op de kapitaalmarkt. Het omgekeerde effect kan zich voordoen wanneer meer wordt geleend dan nodig is ter dekking van het financieringstekort. De schuldpolitiek kan aldus fungeren als een anti-cyclisch monetair instrument. Het beleid wordt tevens geïnspireerd door het feit dat het Rijk niet alleen als marktpartij maar ook door het vaststellen van de rente- en overige condities voor andere leningdebiteuren in de overheidssfeer een belangrijke verantwoordelijkheid draagt voor het handhaven van gezonde verhoudingen op de geld- en kapitaalmarkt. Daarbij geniet de bestrijding van ongewenste monetaire invloeden vanuit het buitenland een hoge prioriteit.

De ernstige aard van de geldontwaarding en de destabiliserende werking van de internationale kapitaalbewegingen, welke verschijnselen de laatste jaren sterk in betekenis zijn toegenomen, trekken ook op het monetaire beleid een hoge wissel. In overleg met de Nederlandsche Bank wordt in dit verband het monetaire instrumentarium en het gebruik daarvan opnieuw bezien. Dit overleg strekt tot bevordering van een doelmatig gecoördineerd, slagvaardig beleid van Staat en Bank.

Tevens wordt nagegaan hoe de lagere overheid in meerdere mate dan tot dusver kan worden betrokken in het monetaire beleid van de overheid als geheel. Voor de lagere overheid vloeit het monetaire gedrag voort uit het volgen van de regels die aan haar worden gesteld met betrekking tot dekking van haar lopende uitgaven enerzijds en van de financieringsregels voor haar kapitaaluitgaven anderzijds. In het bijzonder de kapitaaluitgaven vormen een kwantitatief belangrijke potentiële bron voor monetaire verstoring. Een verdere inpassing van het beroep van de lagere overheid op de kapitaalmarkt in de mogelijkheden van die markt zal dan ook in de toekomst dienen te worden gerealiseerd. De aanzet hiertoe wordt gegeven in een voor te stellen wijziging van artikel 2 van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen. Deze heeft primair tot doel het financieringsgedrag van de lagere overheid beter te normeren. In dit kader wordt de mogelijkheid geopend de speelruimte voor vlottende financiering beter aan te passen aan de monetaire ontwikkeling. Als complement van een en ander zal het beleid van het Rijk erop moeten zijn gericht de lagere overheid een redelijk aandeel in de kapitaalmarktmiddelen voor nieuwe investeringen te verschaffen. In hoofdstuk 9 wordt hierop teruggekomen.

2.2.2. *Het gevoerde beleid in 1971 en 1972*

Gezien de conjuncturele situatie was het beleid er in 1971 op gericht de monetaire impuls van de overheidsfinanciën zo klein mogelijk te doen zijn, mede omdat de liquiditeitscreatie uit anderen hoofde reeds omvangrijk was. Evenals in het

verleden bleek vooral het betalingsverkeer met het buitenland een relatief belangrijke bron van liquiditeitscreatie. In 1971 droeg dit voor ca. 70 % tot de liquiditeitenaanwas bij. Tegen deze achtergrond werd, wat het Rijk betreft, gestreefd naar een liquiditeitsoverschot ten bedrage van de opbrengst van de conjuncturele maatregelen (wiebeltax e.a.) ad circa 500 miljoen. Zag het er medio 1971 niet naar uit dat een liquiditeitstekort kon worden vermeden, tabel 2-1 toont, dat het tenslotte mogelijk was het financieringstekort van het Rijk geheel op de kapitaalmarkt te dekken en bovendien een liquiditeitsoverschot van ruim 400 miljoen tot stand te brengen. Dit resultaat werd bereikt nadat 300 miljoen van de voorinschrijfrekening ter beschikking was gesteld aan de gemeenten. De lagere overheid kon mede hierdoor haar liquiditeitstekort beperken, zodat per saldo de overheid als geheel met een overschot van ruim 100 miljoen een bescheiden bijdrage tot de gewenste monetaire verkrapping kon leveren. Dit resultaat werd met name mogelijk gemaakt door de verruiming van de kapitaalmarkt die in 1971 is opgetreden niettegenstaande de invoering van het obligatiecircuit per 6 september van dat jaar. Door deze maatregel werd de netto kapitaalinvoer uit het buitenland voor een deel afgestopt, doch de verkrappende invloed van deze maatregel werd overtroffen door een tegengestelde werking van vooral binnenlandse factoren. In de eerste plaats trad een stijging op van het kapitaalmarktaanbod van fondsen en spaarbanken die kan worden toegeschreven aan een met de conjunctuurteruggang samenhangende grotere spaaractiviteit. Daarbij voegde zich een accres van de kapitaalmarktbeleggingen van de handelsbanken – vooral in overheidsleningen – waarmede werd ingelopen op een beleggingsachterstand van eerder aangetrokken lange middelen.

Tabel 2-1 – *Financieringsoverzicht Rijk en lagere overheid*

	1971 1e halfjaar	1971 2e halfjaar	1971	1972 1e halfjaar
Financieringstekort [1]) (—)				
Rijk	—3 523	+1 739	—1 784	—2 823
lagere overheid	—1 025	—1 783	—2 808	—1 020 [3])
Kapitaalmarktberoep (netto)				
Rijk [2])	1 155	1 058	2 213	1 266
lagere overheid	761	1 749	2 510	2 300 [3])
Liquiditeitsoverschot (+)				
Rijk	—2 368	+2 797	+ 429	—1 557
lagere overheid	— 264	— 34	— 298	+1 280 [3])

[1]) Incl. kapitaalverkeer met het buitenland.
[2]) Incl. kapitaalverkrijging via de voorinschrijfrekening.
[3]) Voorlopig cijfer; bron: Nederlandsche Bank

Gedurende de eerste helft van 1972 werd het financieringsbeleid zoveel mogelijk afgestemd op het bereiken van de doelstelling voor het gehele jaar, t.w. een binding van een gedeelte van de extra baten van de wiebeltax door Rijk en lagere overheid tezamen. Zoals gewoonlijk gedurende de eerste helft van het jaar lieten de begrotingstransacties van het Rijk een groot tekort zien. Blijkens de cijfers over het eerste halfjaar van 1972 bedroeg het liquiditeitstekort over deze periode ruim 1,5 miljard, bij een netto beroep op de kapitaalmarkt van ruim 1,2 miljard. De

ruimte op de kapitaalmarkt maakte daarnaast een omvangrijk beroep van de lagere overheid mogelijk, waardoor de netto vlottende schuld van deze sector in het eerste halfjaar met ca. 1,3 miljard kon worden verminderd. Voor de gehele overheid resulteerde een tekort van naar schatting bijna 0,3 miljard. Bij vergelijking met een tekort van 2,6 miljard over de eerste helft van 1971 dient in aanmerking te worden genomen dat in de eerste helft van 1972 een belangrijk gedeelte van de liquiditeitenbinding plaats vond in de vorm van consolidatie van eerder gevormde besparingen die bij fondsen en spaarbanken in liquide vorm werden aangehouden.

Hoewel het beleid met betrekking tot het vaststellen van de condities van de overheidsfinanciering er met name op gericht was een toevloeiing van middelen uit het buitenland te vermijden, stond in de besproken periode tegenover de liquiditeitsvernietiging door de overheid een omvangrijke toevoer uit het buitenland. Hierin werd aanleiding gevonden tot het nemen van deviezenmaatregelen, waarop in de memorie van toelichting op hoofdstuk IXB (Financiën) van de begroting 1973 uitvoerig wordt ingegaan. Daarom kan hier worden volstaan met een vermelding van de maatregelen die dit jaar als aanvulling op de eerder ingevoerde restricties op de kapitaalimport – met name de invoering van het obligatiecircuit in september 1971 – werden genomen ter bestrijding van een ongewenst grote kapitaalinvoer, vooral van speculatieve aard.

De Nederlandsche Bank kondigde begin maart een renteverbod af op direct opeisbare guldens-tegoeden van niet-ingezetenen, aangehouden bij ingezetenen, terwijl het aanhouden van in guldens luidende termijn- en spaartegoeden door niet-ingezetenen bij het Nederlandse bankwezen werd verboden[1]). De kapitaalstroom naar ons land ten gevolge van het Britse besluit de koers van het pond sterling te laten zweven, noodzaakte medio juli tot het nemen van nieuwe maatregelen. Bepaald werd, dat importeurs en exporteurs in beginsel geen kredieten resp. vooruitbetalingen meer mogen ontvangen in afwijking van hetgeen in de desbetreffende bedrijfstak gebruikelijk is. Voorts werd voor kredietopneming in het buitenland, nu ook indien het kredieten in concern-verband betreft, in beginsel geen vergunning meer gegeven.

Als onderdeel van het streven de netto toevloed van kapitaal te beperken kan ook worden gezien de openstelling van de Nederlandse onderhandse kapitaalmarkt voor buitenlandse particuliere kapitaalvragers.

Inzake het monetaire beleid met betrekking tot de particuliere sector dient te worden vermeld dat de Nederlandsche Bank in maart jl. haar kredietrestrictiemaatregelen opschortte in de verwachting dat de uitbreiding van de kredietverlening en beleggingen van het bankwezen wegens de geringe investeringsactiviteit ook zonder maatregelen in de naaste toekomst binnen monetair aanvaardbare grenzen zou blijven. In juli jl. werden deze restricties beëindigd. De Bank is in overleg met het bankwezen over een nieuw systeem van indirecte kredietbeheersing.

In verband met de grote ruimte op de geldmarkt, als gevolg van omvangrijke deviezenafdrachten, werd – op basis van de bestaande kasreserve-overeenkomst – besloten dat met ingang van 22 september gedurende een maand een kasreserve ter grootte van gemiddeld 2 % van de toevertrouwde gelden bij de Bank zal worden aangehouden.

[1]) Beide maatregelen gelden voor deposito's boven f 25 000.

2.2.3 *Het in de naaste toekomst te voeren beleid*

1972

Voor de bewaking van de liquiditeitenmassa wordt in de huidige economische situatie als richtsnoer gehanteerd dat de nationale liquiditeitsquote, die zich de laatste maanden op een niveau van ruim 34 % bewoog, zeker niet mag stijgen. Het restrictieve financieringsbeleid van de overheid zal dan ook voor 1972 worden gehandhaafd. Mede met het oog op de omvangrijke liquiditeitstoevoer uit het buitenland – ten dele samenhangend met het herstel van de lopende rekening van de betalingsbalans en het loslaten van de vaste pariteit van het Engelse pond – blijft het beleid dit jaar gericht op het bereiken van een aanmerkelijke liquiditeitenbinding door Rijk en lagere overheid tezamen, de financiering van de werkgelegenheidsprogramma's meegerekend. Aldus kan een monetaire bijdrage worden geleverd tot gunstige voorwaarden voor een evenwichtige ontwikkeling van de bestedingen in 1973 en volgende jaren.

Zoals aan het slot van hoofdstuk 4 nader is uiteengezet, wordt de financieringsbehoefte van het Rijk (inclusief het Gemeentefonds) voor 1972 geraamd op bijna 2 miljard, terwijl reeds een lange dekking van 2,7 miljard verzekerd is. De tot nu toe bekend geworden resultaten van de lagere overheid lijken een gunstig perspectief te bieden voor een bevredigend resultaat voor het gehele lopende jaar. Het laat zich daarom aanzien dat de overheid als geheel het in de voorjaarsnota genoemde liquiditeitsoverschot van 650 miljoen ruimschoots zal kunnen realiseren. Zoals eerder opgemerkt wordt het resultaat over dit jaar geflatteerd doordat fondsen en spaarbanken eerder gevormde besparingen, die voorlopig in liquide vorm waren aangehouden, consolideerden.

Van de mogelijkheid tot een omvangrijker liquiditeitenbinding zal tegen de achtergrond van de hierboven genoemde factoren gebruik worden gemaakt, uiteraard binnen de grenzen die de internationale renteverhoudingen stellen.

1973

Het monetaire beleid zal in 1973 het algemene economische beleid dienen te steunen, dat gericht is op beperking van de prijs- en inkomensstijging en op voorkoming van overbesteding. Hierbij dient het monetaire instrumentarium zoveel mogelijk te worden ingezet, zowel in de vorm van een aktieve schuldpolitiek van de overheid als zo nodig in de vorm van kredietrestrictie. Daarbij zal in aanmerking worden genomen dat de kapitaalmarkt vermoedelijk minder ruim zal zijn dan in 1972 wegens het aantrekken van de particuliere investeringen en een minder omvangrijke kapitaalinvoer. Niettemin zal het beleid, gericht op liquiditeitenbinding door Rijk en lagere overheid tezamen, worden voortgezet.

De financieringsbehoefte van het Rijk (inclusief Gemeentefonds) komt blijkens § 5.5 vrijwel overeen met het bedrag dat via de voorinschrijfrekening beschikbaar zal komen. Tegenover deze relatief gunstige vooruitzichten voor het Rijk staat, dat ten aanzien van de lagere overheid een toeneming van de financieringsbehoefte in aanmerking moet worden genomen ten gevolge van het in 1972 bereikte verhoogde investeringsniveau. Het gehele beeld overziende, lijkt het bereiken van een liquiditeitsoverschot van Rijk en lagere overheid tezamen geboden en binnen het bereik van de mogelijkheden. Hierbij dient te worden bedacht dat de ontwikkeling van de nationale liquiditeitsverhoudingen mede wordt bepaald door

het financieringsgedrag van de particuliere sector en het verloop van betalingsverkeer met het buitenland. Indien de door laatstgenoemde sectoren veroorzaakte mutaties in de binnenlandse liquiditeitenmassa daartoe aanleiding geven, zal moeten worden bezien in hoeverre het financieringsgedrag van de overheid met het oog op de hiervoor omschreven beleidsdoelstelling dient te worden bijgesteld.

Hoofdstuk 3. Grondslagen voor het trendmatige begrotingsbeleid

3.1 Inleiding

Het beleid ten aanzien van de rijksbegroting moet worden gezien in samenhang met de ontwikkeling en het beleid in de andere sectoren van de volkshuishouding. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de wenselijke omvang van het structurele tekort van de rijksbegroting. Die omvang is een belangrijk uitgangspunt voor het trendmatige begrotingsbeleid. De maatstaf hiervoor is, dat structureel gezien de besparingsoverschotten en -tekorten van particuliere sector, sociale verzekering, Rijk en lagere overheid tezamen genomen een zodanig overschot dienen te geven als nodig is voor de doelstellingen (waaronder de hulp aan ontwikkelingslanden), die op langere termijn een zeker positief saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans vergen.

Het trendmatige begrotingsbeleid gaat in beginsel uit van de juist omschreven situatie van evenwicht. Het is erop gericht dit evenwicht – uitgaande van de gestelde prioriteiten – te bewaren door het begrotingstekort, afgezien van invloeden van incidentele of conjuncturele aard, op langere termijn in verhouding tot het nationale inkomen constant te houden. Bij de toepassing, zoals die reeds een tiental jaren plaatsvindt, is door de gekozen methodiek niet naar een relatief constant, maar naar een in bedrag gelijkblijvend begrotingstekort gestreefd. Dit was noodzakelijk omdat in feite niet een evenwichtige situatie aanwezig was, zodat het nodig werd geacht mede via de rijksbegroting tot evenwichtsherstel bij te dragen.

De gebezigde methodiek gaat uit van het jaarlijks beschikbaar komen van een zogenaamde begrotingsruimte, die ontstaat door de groei van belasting- en niet-belastingontvangsten. Hierbij wordt onderscheiden tussen reële en louter nominale begrotingsruimte.

Als reële begrotingsruimte wordt aangemerkt de som van de trendmatige reële groei van de belastingontvangsten en de feitelijke groei van de niet-belastingontvangsten. De reële begrotingsruimte is beschikbaar voor de in dat verband relevant te achten groei van de uitgaven en voor verlaging van belastingtarieven. Door verhoging van belastingtarieven kan een uitgavengroei mogelijk worden gemaakt, die de reële begrotingsruimte overtreft.

Voor de berekening van de reële begrotingsruimte was sinds 1968 een percentage van 6 gehanteerd. Dit was opgebouwd uit een geschatte gemiddelde stijging naar volume van het nationale inkomen van 4,8 % en een progressiefactor van 1,25. Deze factor geeft aan in welke mate als gevolg van de structuur van het belastingstelsel en van de tarieven van een aantal belastingen de groei van het totaal van de belastingopbrengsten afwijkt van de groei van het nationale inkomen. De bij de opstelling van de rijksbegroting 1972 geconstateerde forse stijging van het begrotingstekort gaf aanleiding tot de vraag of in de toekomst wel met een reële begrotingsruimte van 6 % zou mogen worden gerekend. Ook in verband met de voorgenomen meerjarenramingen leek een nadere overweging van de procentuele omvang van de reële begrotingsruimte gewenst.

Ten aanzien van de louter nominale begrotingsruimte deden zich eveneens vragen voor. Het proportionele deel van die ruimte wordt aangewend voor de dekking van de uitgaven wegens algemene salaris- en pensioenmaatregelen

(inclusief desbetreffende tekorten bij het Gemeentefonds). Deze uitgaven behoeven mitsdien niet in aanmerking te worden genomen bij de toetsing aan de reële ruimte. Over een reeks van jaren gezien was het proportionele deel van de nominale ruimte juist toereikend gebleken. De sterke prijsstijging en de daarmee gepaard gaande loonstijging deden echter de vraag rijzen of dit ook voor de komende jaren mocht worden aangenomen. Voorts diende te worden nagegaan in hoeverre een eventueel gewijzigd inzicht in de waarde van de progressiefactor van invloed zou zijn op de mate waarin de kosten van de automatische inflatiecorrectie van de loon- en de inkomstenbelasting uit de louter nominale progressiekop zouden kunnen worden gefinancierd.

Ter bestudering van de hiervoor geschetste vraagstukken is in november 1971 een interdepartementale studiegroep gevormd. Deze heeft allereerst aandacht geschonken aan de problematiek van de omvang van de reële begrotingsruimte en de toereikendheid van proportionele nominale ruimte en van nominale progressiekop. Het desbetreffende rapport is in april jl. toegezonden aan de Tweede Kamer (kamerstuk 11 780, nrs. 1 en 2). Inmiddels is een tweede rapport gereed gekomen, dat de resultaten bevat van een onderzoek naar de wenselijke omvang van het structurele begrotingstekort. Dit rapport is dezer dagen eveneens toegezonden aan de Tweede Kamer [1]).

In het vervolg van dit hoofdstuk worden de overwegingen en conclusies van de studiegroep kort gereleveerd en wordt het standpunt van het kabinet ter zake uiteengezet.

3.2 Kwantitatieve uitgangspunten van het trendmatige begrotingsbeleid

De trendmatige reële groei van het nationale inkomen

De studiegroep Begrotingsruimte heeft gebruik gemaakt van de middellange termijnraming, die is opgenomen in het Centraal Economisch Plan 1972 (hoofdstuk V). Daarin is onder meer uitgegaan van een gemiddelde loonsomstijging in het bedrijfsleven van 8½ % voor de jaren 1973 t/m 1975. Bij de schatting van de groeivoet van het reële nationale inkomen op middellange termijn, die ten grondslag ligt aan het trendmatige begrotingsbeleid, heeft de studiegroep twee benaderingswijzen gevolgd.

Voor de eerste benadering is het uitgangspunt de voor de periode 1973 t/m 1975 geschatte feitelijke stijging van het nationale produkt met gemiddeld 4,2 % per jaar. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat tussen 1972 en 1975 een conjuncturele daling van de geregistreerde arbeidsreserve wordt verwacht, die gerelateerd aan de omvang van de beroepsbevolking een extra inschakeling van arbeidskrachten van ruim 0,2 % per jaar betekent. De bij het trendmatige begrotingsbeleid te hanteren reële groei van het nationale inkomen zou mitsdien kunnen worden gesteld op ca. 4 % per jaar.

De tweede benaderingswijze is gebaseerd op een analyse van de ontwikkeling van arbeidsproduktiviteit en arbeidsaanbod. Voor de jaren 1970–1975 wordt gerekend met een gemiddelde produktiviteitsgroei van 3,8 % en een gemiddelde toeneming van het arbeidsaanbod met 0,2 %. Dit laatste cijfer behoeft voor de

[1]) Het tegelijkertijd toegezonden derde rapport van de studiegroep heeft betrekking op de vraag welke begrotingsposten niet relevant zijn voor de toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte (zie tabel 5–9, noot 5).

genoemde periode geen conjunctuurcorrectie. Beide factoren tezamen leveren een trendmatige groei van het produktievolume van bedrijven op van 4 % per jaar. Voor het nationale produkt kan dan een vrijwel gelijke groei worden aangenomen.

In beide gevallen acht de studiegroep het wenselijk een onzekerheidsmarge aan te geven. Dit betekent, dat voor de periode 1972–1975 de trendmatige reële groei zou kunnen worden gesteld op 3,8 à 4,2 % per jaar.

De progressiefactor

In elk van de zesjaarsperioden 1956–1961 tot 1960–1965 ligt het gemiddelde van de progressiefactor op of iets boven 1,20 (berekend ten opzichte van het nationale inkomen tegen marktprijzen). Nadien treedt een daling op tot een waarde nauwelijks boven 1. Deze daling is ten dele veroorzaakt door de toeneming van de arbeidsinkomensquote. De uit de middellange termijnraming voor de jaren 1973 t/m 1975 voortvloeiende stabilisering van het arbeidsaandeel in het nationale inkomen zal tot een herstel van de progressiefactor leiden. Een terugkeer naar 1,20 is naar de mening van de studiegroep echter om de volgende redenen niet waarschijnlijk:

1. De vervanging van het cascadestelsel door het stelsel van heffing naar toegevoegde waarde heeft de progressiefactor van de omzetbelasting teruggebracht van 1,1 tot 1,0. Rekening houdende met het aandeel van deze belasting in de totale belastingopbrengst bedraagt de negatieve invloed op de totale progressiefactor ruim 0,02.

2. De progressiefactor van naar volume geheven belastingen is als gevolg van prijsstijging en vooral ook het achterblijven van de volumegroei van de tabaksaccijns teruggelopen van 0,8 naar 0,5. De negatieve invloed hiervan op de totale progressiefactor bedraagt ca. 0,04.

De beide genoemde factoren doen verwachten dat het herstel van de totale progressiefactor, afgezien van de ook hier te hanteren onzekerheidsmarge, niet verder zal reiken dan tot een niveau van 1,14.

Een meer gedetailleerde benaderingswijze komt voor de eerstkomende jaren tot de volgende uitkomsten:

Tabel 3-1 – *Opbouw totale progressiefactor*

	Geschatte progressiefactor	Procentueel gewicht in de totale belasting-opbrengst	Aandeel in totale progressie-factor
Inkomsten-, loon- en dividendbelasting .	1,55	44,9	0,70
Belastingen geheven naar volume	0,40 à 0,50	13,6	0,05 à 0,07
Omzetbelasting, vennootschapsbelasting en overige belastingen	0,90 à 0,95	41,6	0,37 à 0,39
Totale progressiefactor			1,12 à 1,16

De trendmatige reële groei van de belastingontvangsten

Ontwikkelingen die positieve, respectievelijk negatieve invloed hebben op de hoogte van de reële groeivoet hebben in het algemeen ook de tendentie de waarde van de progressiefactor te stimuleren, respectievelijk onder druk te zetten. Daarom verdient het aanbeveling enerzijds bovengrenzen en anderzijds benedengrenzen van groeivoet en progressiefactor te combineren. Dit leidt de studiegroep tot het volgende beeld:

Tabel 3-2 – *Minimum en maximum trendmatige reële groei*

	Trendmatige reële groei nationaal inkomen	Progressie-factor	Trendmatige reële groei belasting-ontvangsten
Minimum	3,8	1,12	4,26
Maximum	4,2	1,16	4,87

De proportionele nominale ruimte

De gemaakte berekeningen wijzen uit, dat bij een loonstijging in het bedrijfsleven van gemiddeld 8½ % per jaar en bij de gebruikelijke toepassing van het trendbeleid de proportionele nominale ruimte in de jaren 1973 t/m 1975 juist toereikend zal zijn voor de dekking van de kosten van algemene salaris- en pensioenmaatregelen op de rijksbegroting inclusief een desbetreffend tekort bij het Gemeentefonds. Deze uitkomst komt overeen met hetgeen tot dusver bij het trendmatige begrotingsbeleid is aangenomen.

De studiegroep wijst er intussen op, dat de onzekerheden ten aanzien van de uitkomst groot zijn. Dit betreft niet alleen de geraamde gekozen loon- en prijsstijgingen, maar ook de relatie tussen beide. Een in het rapport gemaakte berekening op basis van een loonsomstijging van 12 % per jaar mondt uit in een tekort van gemiddeld 100 miljoen per jaar.

De nominale progressiekop

Hetgeen in het rapport van de studiegroep over de progressiefactor wordt opgemerkt impliceert tevens dat de ramingen voor de nominale progressiekop bijna de helft achterblijven bij wat op grond van een gemiddelde progressiefactor van 1,25 kon worden verwacht. De studiegroep constateert dan ook in haar rapport dat de nominale progressiekop niet toereikend is voor de financiering van de automatische inflatiecorrectie van de loon- en de inkomstenbelasting, ook niet als rekening wordt gehouden met de opbrengst van inflatiebijstelling van naar hoeveelheid geheven belastingen.

Te trekken beleidsconclusies

Bij de beoordeling van de resultaten van de analyse van de studiegroep heeft het kabinet in aanmerking genomen dat het onderzoek steunde op de middellangetermijnperspectieven, zoals die zijn geschetst in hoofdstuk V van het Centraal

Economisch Plan 1972. Daarbij is voor de jaren 1973, 1974 en 1975 gerekend met een gemiddelde feitelijke volumegroei van het nationale inkomen van 4,2 %. Voorts is uitgegaan van een gemiddelde stijging van de loonsom in het bedrijfsleven van 8½ % per jaar, hetgeen onder meer leidde tot een ongeveer gelijkblijvende arbeidsinkomensquote. De volumegroei van het nationale produkt en de verhouding tussen het looninkomen en het overige inkomen waren van wezenlijk belang voor de bepaling van de trendmatige reële groeivoet en de gemiddelde progressiefactor. Ten aanzien van de progressiefactor spelen ook andere factoren, zoals blijkt uit de desbetreffende paragraaf van het rapport van de studiegroep, een belangrijke rol.

Het kabinet is – zoals eerder is vermeld – de opvatting toegedaan, dat de verontrustende sterke inflatoire ontwikkeling van inkomens en prijzen een einde moet nemen. Dit zou een gunstige invloed hebben op de volumegroei van het nationale inkomen en op de progressiefactor. Deze laatste kan mede gunstig worden beinvloed door de reorganisatie van de belastingdienst, die onder meer verbetering beoogt van aanslagregeling en controle bij belastingplichtigen. Op deze gronden is het naar het voorkomt verantwoord globaal uit te gaan van de bovengrenzen van de door de studiegroep aangegeven marge voor de trendmatige reële groeivoet en de gemiddelde progressiefactor. Dit betekent dat voor de jaren 1973 t/m 1975 kan worden uitgegaan van een trendmatige reële groei van de belastingmiddelen van rond 5 %.

Ten aanzien van de bestemming van het proportionele deel van de louter nominale begrotingsruimte voor de kosten van algemene salaris- en pensioenmaatregelen is het kabinet van oordeel dat evenals in het verleden zal moeten worden toegezien dat beide op langere termijn globaal in evenwicht blijven. Een jaarlijkse confrontatie, waarin zoals de studiegroep heeft gedaan mede een meerjarige prognose ware te betrekken, zal dit moeten uitwijzen. In bijlage 3 is deze confrontatie opgenomen.

Het kabinet heeft zich voorts gerealiseerd, dat de verlaging van de progressiefactor mede tot gevolg heeft, dat de automatische inflatiecorrectie in mindere mate uit de nominale progressieopbrengst zal kunnen worden gefinancierd dan eertijds is aangenomen. De financiering zal dus voor een groter deel door afzonderlijk te nemen maatregelen, hetzij in de sfeer van de uitgaven hetzij op het terrein van de belastingen, tot stand moeten komen. In § 5.2 wordt nader ingegaan op de omvang van dit dekkingstekort voor 1973 en wordt uiteengezet op welke wijze het kabinet daarin denkt te voorzien.

3.3 De wenselijke omvang van het structurele begrotingstekort

In haar tweede rapport plaatst de studiegroep de problematiek van de wenselijke omvang van het structurele begrotingstekort in het kader van het evenwicht tussen de nationale besparingen en investeringen waarbij de noodzaak wordt beklemtoond van een nationaal besparingsoverschot – tot uitdrukking komend in een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans – van zodanige omvang dat voldoende ruimte aanwezig is voor de wenselijk geachte overheidshulp aan de ontwikkelingslanden, voor zover die niet via de lopende rekening geschiedt [1]). Tegen de achtergrond van de structurele onevenwichtigheid van de nationale economie

[1]) De studiegroep laat onbesproken het mede in het wenselijke nationale besparingsoverschot betrekken van een zekere vergroting van de deviezenreserves.

gaat de studiegroep na of het feitelijke structurele tekort afwijkt van de wenselijke omvang. De meergenoemde middellange-termijnprognose van het C.P.B. is ook voor deze analyse het uitgangspunt. Voor 1972 kon volgens het C.E.P. 1972 een structurele overbesteding in de orde van grootte van 1 à 2 miljard worden berekend. De prognose voor 1975 komt uit op een overbesteding van globaal 1 miljard. De situatie zou aldus, ondanks de verbetering ten opzichte van 1972, onbevredigend blijven. Uitgaande van de gekozen prioriteitenstelling voor de andere sectoren zou het begrotingstekort van het Rijk te groot zijn.

Bij deze analyse van de omvang van de structurele onevenwichtigheid plaatst de studiegroep enkele kanttekeningen. Ten eerste waren er volgens de studiegroep redenen (o.a. de selectieve investeringsheffing) een minder expansief verloop van de bedrijfsinvesteringen te verwachten dan in de prognose-1975 was aangenomen. Dit zou de onevenwichtigheid kunnen verkleinen. Als tweede punt wordt de onzekerheid van de loonontwikkeling genoemd. Een grotere loonstijging dan gemiddeld 8½ % zou de onevenwichtigheid vergroten, een kleinere zou haar verkleinen. De derde kanttekening betreft de groei van de rijksuitgaven in relatie tot de uit de prognose-1975 af te leiden omvang van de begrotingsruimte. De prognose is op dit punt niet geheel consistent, aangezien met betrekking tot de groei van de rijksuitgaven is uitgegaan van een grotere begrotingsruimte dan overeenkomt met de uit de prognose zelf voortvloeiende trendmatige reële groei van de belastingmiddelen. Een trendmatige reële groei van de belastingmiddelen met 5 %, welke – zoals uit het voorgaande blijkt (§ 3.2) – door het kabinet wordt verwacht zou in de opzet van de prognose de structurele overbesteding in 1975 met rond 300 miljoen doen verminderen.

Ten aanzien van het financieringstekort van het Rijk (globaal het begrotingstekort minus aflossing van gevestigde schuld) vermeldt de studiegroep, dat dit voor 1972 op 2,6 miljard is berekend. Inmiddels is aan de hand van meer recente gegevens een nadere raming van de belastingopbrengsten opgesteld, welke een aanzienlijke verbetering van het financieringstekort impliceert (andere wijzigingen in het begrotingsbeeld 1972 moeten in dit verband buiten beschouwing worden gelaten). De vraag of deze verbetering van de uitgangssituatie van blijvende aard is en mitsdien bij voortzetting van de toepassing van het trendmatige begrotingsbeleid mede bepalend zal zijn voor de omvang van het financieringstekort voor 1975 vergt nadere bestudering. Daarin dient tevens te worden betrokken de mogelijke invloed van de verbetering op de omvang van de voor 1975 geraamde overbesteding volgens de thans beschikbare C.P.B.-raming. Het financieringstekort van het Rijk is echter slechts één van de bepalende factoren voor het geheel van besparingen en investeringen in de volkshuishouding. Een meer gefundeerd oordeel over de gevolgen van de bovenbedoelde verbetering voor de situatie in 1975 is pas mogelijk na een zorgvuldige analyse van alle van belang zijnde gegevens. Niettemin is er aanleiding rekening te houden met de mogelijkheid, dat de omvang van de voor 1975 veronderstelde overbesteding beneden het door de studiegroep geraamde niveau ligt.

Voorshands meent het kabinet – in overeenstemming met de aanbeveling van de studiegroep Begrotingsruimte – dat de centrale overheid via een beleid gericht op het gelijk houden van het begrotingstekort een bijdrage moet leveren tot het voorkomen van nieuwe overbestedingen. Hiertoe wordt – onder verlaging van de bij het structurele begrotingsbeleid gehanteerde norm voor de trendmatige reële groei van de belastingmiddelen van 6 naar 5 % – voor 1973 de gebruikelijke methodiek voortgezet, waarbij niet wordt gestreefd naar een relatief constant maar

naar een in bedrag constant begrotingstekort (trendmatig, d.w.z. afgezien van incidentele fluctuaties van conjuncturele of andere aard). Voorts is het kabinet voornemens, zoals ook de studiegroep bepleit, een voorzichtig beleid te blijven voeren ten aanzien van de investeringen van sectoren buiten de rijksbegroting waarop de centrale overheid indirect invloed heeft. Het betreft hier met name de (expansieve) sector van de door de overheid gegarandeerde investeringen (onder meer op het gebied van de gezondheidszorg) en de investeringen van de lagere overheden. Op dit laatste wordt nader ingegaan in hoofdstuk 9.

Hoofdstuk 4. De uitvoering van de begroting 1972

Totaalbeeld

Het kabinet heeft begin juni jl. aan de Tweede Kamer een nota gezonden over de uitvoering van de rijksbegroting 1972 (kamerstuk 11 862), de zgn. voorjaarsnota.

Ten aanzien van de ontwikkeling van die begroting zijn inmiddels nadere gegevens beschikbaar gekomen. Wat betreft de belastingontvangsten is thans uitgegaan van de gegevens per eind juli. Bij de uitgaven en de niet-belastingontvangsten is gerekend met de door de departementen verstrekte gegevens over de stand van de begrotingsuitvoering per 30 juni, welke gegevens in de eerste helft van augustus beschikbaar kwamen. Tabel 4-2 geeft daarvan een overzicht. Uiteraard dragen de thans voorziene uitkomsten nog steeds een voorlopig karakter.

De nadere mutaties geven, tezamen met de in de voorjaarsnota aangebrachte wijzigingen, het beeld dat in tabel 4-1 is gegeven.

Hierbij zijn de transacties met het Internationale Monetaire Fonds (per 30 juni was van het fonds per saldo 333 miljoen terugontvangen) en een te verwachten uitgave van ca. 300 miljoen voortvloeiende uit de staatsgarantie aan de Nederlandsche Bank voor koersverliezen tengevolge van re- en devaluaties, evenmin als in de voorjaarsnota in de cijfers verwerkt. Beide posten kunnen zowel voor het trendmatige begrotingsbeleid als voor de bepaling van de financieringsbehoefte via de kapitaalmarkt als niet-relevant worden aangemerkt.

Tabel 4-1 – *Totaalbeeld ontwikkeling begroting 1972*

	Ontwerp-begroting [1])	Wijzigingen vermeld in voorjaars-nota (kamer-stuk 11 862)	Herzien begrotings-beeld (kamerstuk 11 862)	Nadere wijzigingen	Vermoe-delijke uitkomsten
I. Totaalbeeld exclusief wiebeltax c.a. en uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid . .					
Uitgaven	37 781	+111	37 892	+437	38 329
Ontvangsten	34 664	+196	34 860	+706	35 566
Saldo	—3 117	+ 85	—3 032	+269	—2 763
II. Totaalbeeld inclusief wiebeltax c.a. en uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid .					
Uitgaven	37 741	+286	38 027	+587	38 614
Ontvangsten	35 429	+112	35 541	+719	36 260
Saldo	—2 312	—174	—2 486	+132	—2 354

[1]) Inclusief aanvullende posten vermeld op blz. 101 van de miljoenennota 1972.

Het verschil tussen de totaalbeelden I en II betreft de volgende posten:

	Ontwerp-begroting	Herzien begrotings-beeld (kamer-stuk 11 862)	Vermoe-delijke uitkomsten
Uitgaven			
a. beperking i.v.m. wiebeltax	— 90	— 90	— 90
b. reservepost hoofdstuk „Onvoorziene uitgaven"	50	50	50
c. extra uitgaven Wet Werkloosheidsvoorziening en Rijksgroepsregeling werkloze werknemers	—	175	175
d. tweede werkgelegenheidsprogramma . .	—	—	150
	— 40	135	285
Ontvangsten			
e. wiebeltax	765	681	694

Nadere mutaties

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de wijzigingen in de begroting 1972 die na het verschijnen van de voorjaarsnota zijn opgetreden.

Tabel 4-2 – *Overzicht wijzigingen ten opzichte van herzien begrotingsbeeld 1972 volgens kamerstuk 11 862*

	Uitgaven	Ontvangsten
I. Relevante wijzigingen (exclusief invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet)		
Verhoging resp. verlaging van uitgaven		
1. Correctie afschaffing meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie	+ 23	
2. Rente staatsschuld	— 37	
3. Ontmunting in verband met uitgifte zilveren tientje 1973	+ 10	
4. *a.* Woningwetleningen	+ 100	
b. idem (zie ook post 9)	+ 30	
5. Versnelling uitvoering Schelde-Rijnverbinding (zie ook post 10)	+ 25	
6. Kapitaalverstrekking aan de P.T.T. (desaldering van de post vermeld in kamerstuk 11 862, blz. 10; zie ook post 11)	— 70	
7. Diversen (saldo)	+ 8	
	+ 89	

	Uitgaven	Ontvangsten
Transport	+ 89	
Verhoging resp. verlaging van niet-belastingontvangsten		
8. Diverse ontvangsten van het Directoraat-Generaal voor het Onderwijs (herziene raming) . . .		+ 13
9. Domeinen, verkoop woningen N.O.-Polder aan een woningbouwvereniging (zie ook post 4 *b*). .		+ 30
10. Bijdrage van België in aanleg Schelde-Rijnverbinding (zie ook post 5)		+ 22
11. Uitkering van de P.T.T. als gevolg van lagere reserveringen		
a. in samenhang met post 6		— 70
b. als gevolg van hogere exploitatielasten door gestegen loonkosten		— 40
12. Heffingen luchtverontreiniging (als gevolg van latere inwerkingtreding van het Besluit Brandstoffenluchtverontreiniging)		— 14
13. Diversen (saldo)		+ 20
		— 39
II. Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet (per saldo)	+ 350	
III. Niet-relevante wijzigingen		
Verhoging resp. verlaging van uitgaven		
1. Algemene salaris- en pensioenmaatregelen . . .	+ 30	
2. Maatregelen ter bestrijding van de werkloosheid (tweede werkgelegenheidsprogramma)	+ 150	
3. Algemene begrotingsbijdrage aan de Europese Gemeenschappen	— 32	
	+ 148	
Verhoging van ontvangsten		
4. Belastingontvangsten		
a. exclusief wiebeltax		+ 745
b. wiebeltax		+ 13
Totaal I, II en III.	+ 587	+ 719

Toetsing aan de begrotingsruimte

De verhoging van de relevante uitgaven en de verlaging van de niet-belastingontvangsten ten opzichte van de voorjaarsnota belopen tezamen een bedrag van 128 miljoen. De overschrijding van de begrotingsruimte, die volgens de voorjaarsnota 254 miljoen bedroeg, komt nu uit op 382 miljoen (exclusief de extra uitgaven uit overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet). In het kader van het stringente begrotingsbeleid blijft het streven erop gericht deze nieuwe overschrijding zoveel mogelijk te compenseren en verdere overschrijdingen te voorkomen.

Toelichting op de belangrijkste uitgavenwijzigingen (exclusief invloed toepassing artikel 24 Comptabiliteitswet)

De verhoging van de uitgaven wegens woningwetleningen betreft het onderdeel „Meerwerk, risicoverrekening enz.". Ten tijde van het opstellen van de voorjaars-

nota liet het zich aanzien, dat de zich op dit onderdeel voordoende, maar in omvang nog onzekere overschrijding, binnen de totale raming van het begrotingsartikel zou kunnen worden opgevangen. Ook thans kan nog geen exacte kwantificering worden gegeven van de uitgaven op dit onderdeel, die het gevolg zijn van loon- en prijsontwikkelingen met betrekking tot machtigingen tot gunning van oude datum. Voorshands wordt ervan uitgegaan, dat de overschrijding in de orde van grootte van 100 miljoen zal liggen.

Ten aanzien van de correctie wegens afschaffing van meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie kan worden vermeld, dat hierbij ervan is uitgegaan, dat het desbetreffende voorstel niet meer in 1972 wordt gerealiseerd. Dit brengt mee, dat invoering van deze regeling met ingang van 1 juli 1972 niet meer mogelijk is.

Bij de niet-relevante uitgaven is alsnog rond 150 miljoen uitgetrokken ten behoeve van het tweede werkgelegenheidsprogramma. Daarbij is ervan uitgegaan dat een vierde deel van het totale programma ten laste van de begroting 1972 zal komen. Eveneens niet-relevant is de verlaging met 32 miljoen van de algemene begrotingsbijdrage aan de Europese Gemeenschappen. Deze verlaging vloeit voort uit de verhoging tot een gelijk bedrag van het ten bate van deze Gemeenschappen komende deel van de opbrengst van de invoerrechten.

De stelpost voor algemene salarismaatregelen ad 1700 miljoen, die op het begrotingshoofdstuk van Binnenlandse Zaken is opgenomen, zal naar het zich laat aanzien dienen te worden verhoogd met 30 miljoen. Voor de tot 1 juli jl. getroffen maatregelen is 1380 miljoen nodig, terwijl de nacalculatie van de salaristrend 1972 een bedrag van 350 miljoen zal vergen.

In deze nota is niet verwerkt een uitkering aan het overheidspersoneel welke voor dit jaar in overweging is in verband met de loonstijging die, in hoofdzaak als uitvloeisel van toepassing van indexatieclausules, in de tweede helft van dit jaar in het bedrijfsleven plaats vindt. Voor elk percent loonstijging vergt deze uitkering – uitgaande van een ingangsdatum van 1 augustus – ca. 75 miljoen (inclusief 25 miljoen aan sociale lasten). Over dit bedrag zal 15 miljoen aan loonbelasting worden ingehouden. De uitkering zal geen belangrijke wijziging meebrengen in het uitgavenniveau dat in deze nota voor 1973 is opgenomen.

Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet

De toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet, welk artikel de mogelijkheid opent bij daarvoor in de begrotingswetten aangewezen posten bedragen die niet tot besteding zijn gekomen bij Koninklijk besluit over te boeken naar een volgend dienstjaar, oefent een belangrijke invloed uit op de uitkomsten van de begroting. Het onderstaande overzicht geeft hiervan een beeld.

Tabel 4-3 – *Overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet*

	Van vorig begrotingsjaar (komende overloop)	Naar volgend begrotingsjaar (gaande overloop)	Netto invloed
1968 (rekening)	1 474	1 729	— 255
1969 (rekening)	1 729	2 488	— 759
1970 (voorlopige rekening)	2 488	2 868	— 380
1971 (vermoedelijk beloop)	2 868	2 711	+ 157

De invloed op de begrotingsuitkomsten is het saldo van (uit het vorige jaar) komende en (naar het volgende jaar) gaande overloop. Tijdens het begrotingsjaar wordt wel een vrij goed inzicht in de komende overloop verkregen, doch bestaat over de gaande overloop nog een grote mate van onzekerheid. Om deze reden is het gebruikelijk in de voorjaarsnota's geen raming van de netto-overloop op te nemen. Ook in de huidige fase van begrotingsuitvoering kan daarvan echter nog slechts een globale schatting worden gemaakt. In het bijzonder indien de raming post voor post wordt opgebouwd, bestaat het gevaar van een in totaal belangrijke overschatting van de te verwachten uitputting van de via oorspronkelijke begroting en komende overloop beschikbare kredieten. Zo werd een op die wijze in de vermoedelijke uitkomsten 1971 geraamde netto overloop van 497 miljoen, een half jaar later in de tweede nota over de uitvoering van de begroting 1971 (kamerstuk 11 718) tot 314 miljoen teruggebracht, terwijl, zoals blijkt uit de tabel, thans voor 1971 met een netto mutatie van 157 miljoen wordt gerekend.

Met het oog op deze onzekerheden is in de onderhavige vermoedelijke uitkomsten 1972 volstaan met het opnemen van een globale, niet gespecificeerde schatting van de netto overloop. Het opgenomen bedrag ad 350 miljoen komt overeen met het reeds in de voorjaarsnota genoemde totaal van de bij de voorbereiding van de begroting 1972 gemaakte afspraken ter zake.

Herziene raming belastingontvangsten

De ten bate van het Rijk komende belastingontvangsten in 1972 worden thans, exclusief de opbrengst uit hoofde van de wiebeltax, 745 miljoen hoger geraamd dan in de voorjaarsnota. Vóór aftrek van de aandelen van de fondsen en de Europese Gemeenschappen bedraagt het verschil 926 miljoen. De belangrijkste mutaties treden op bij de invoerrechten (+ 50 miljoen), de omzetbelasting (+ 225 miljoen), de rechten van zegel en registratie (+ 55 miljoen), de belastingen van rechtsverkeer (+ 80 miljoen), de inkomstenbelasting (+ 200 miljoen), de loonbelasting (+ 70 miljoen), de dividendbelasting (+ 30 miljoen) en de vennootschapsbelasting (+ 125 miljoen).

De opwaartse bijstelling van de bruto-raming voor 1972 met ruim 900 miljoen vloeit voort uit:

I. de verhoging van de basis van de ramingen 1972 (d.w.z. de geschatte opbrengsten over het begrotingsjaar 1971)	+ 250
II. de thans hogere raming door het Centraal Planbureau van de groei van de inkomens en de bestedingen in 1972	+ 410
III. het verloop van de ontvangsten in de eerste zeven maanden van 1972	+ 266
Totaal	+ 926

Ad I. *De verhoging van de basis van de ramingen 1972*

Bij een tweetal belastingen is in vergelijking met de voorjaarsnota de opbrengst over het basisjaar, dat als uitgangspunt voor de ramingen 1972 dient, in opwaartse richting bijgesteld. De verhoging van de raming van de inkomstenbelasting over het belastingjaar 1971 met 225 miljoen vond in hoofdzaak plaats op grond van de

achteraf meevallende baten over het jaar 1970. De doorwerking van deze bijstelling naar 1972 verklaart de thans (afgerond) 200 miljoen hogere schatting voor het laatstgenoemde jaar. Voorts noodzaakte de stand van de aanslagregeling per 30 juli jl. tot een verhoging van de begrotingsraming 1971 van de vennootschapsbelasting met 25 miljoen.

Ad II. *De thans hogere raming van de groei van inkomens en bestedingen*

Ten tijde van het indienen van de voorjaarsnota werd de groei in 1972 van het nationale inkomen, berekend tegen marktprijzen, geraamd op 11,2 %. Het Centraal Planbureau voorziet thans voor dit jaar een stijging van 12,3 %. Deze hogere schatting kan met behulp van de zgn. macro-economische progressiefactor, die de relatie tot uitdrukking brengt tussen de groei van het nationale inkomen en de toeneming van de belastingopbrengsten bij ongewijzigd fiscaal regime, worden vertaald in een extra endogeen accres van 1¼ % ofwel 410 miljoen. Ongeveer de helft van deze mutatie kan worden teruggevonden bij de omzetbelasting. Endogene verhogingen traden voorts op bij de accijnzen (het Centraal Planbureau raamt de volumegroei van de particuliere consumptie thans 1,5 % hoger dan ten tijde van het indienen van de voorjaarsnota) en de vennootschapsbelasting.

Ad III. *Het verloop van de ontvangsten in de eerste zeven maanden van 1972*

Op grond van het verloop van de ontvangsten tot en met juli 1972 zijn een aantal verhogingen noodzakelijk gebleken, die zich niet of nog niet uit de ontwikkeling van de voor de respectievelijke belastingen relevante macro-economische grootheden laten verklaren. Deze verhogingen vonden plaats bij:

a.	de invoerrechten	+ 50
b.	de rechten van zegel en registratie	+ 55
c.	de belastingen van rechtsverkeer	+ 80
d.	de loonbelasting	+ 70
e.	de dividendbelasting	+ 30
f.	overige belastingen	— 19
	Totaal	+ 266

Het verloop van de ontvangsten uit hoofde van de invoerrechten tot en met juli maakt een jaaropbrengst voor 1972 waarschijnlijk van rond 900 miljoen. Deze opbrengstontwikkeling is niet in overeenstemming met de groei van de relevante goedereninvoerwaarde in de betrokken periode. Mogelijk doen zich binnen het invoerpakket aanzienlijke verschuivingen voor.

Vanwege de met ingang van 1 januari jl. afgeschafte rechten van zegel en registratie zal naar schatting in 1972 een bedrag ontvangen worden van 70 miljoen, dit is 55 miljoen meer dan bij de vorige raming werd voorzien. Dit relatief grote verschil wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de onderschatting van de betalingsoverloop bij deze belasting. Eenzelfde ervaring werd enkele jaren geleden opgedaan bij de afschaffing van de commissarissenbelasting, die ook met aanzienlijk meer vertraging in de ontvangsten tot uitdrukking kwam dan oorspronkelijk werd aangenomen.

Het verloop van de ontvangsten bij de belastingen van rechtsverkeer in de eerste zeven maanden van 1972 vormt een duidelijke aanwijzing voor het feit dat de eerdere opbrengstraming ter zake van deze belasting te laag is geweest. Een extrapolatie van de ontvangsten tot en met juli doet thans een jaaropbrengst waarschijnlijk lijken van rond 480 miljoen. Tot de thans hogere raming heeft in niet onbelangrijke mate het feitelijke verloop van de ontvangsten vanwege de assurantiebelasting bijgedragen. Tegenover een geschatte opbrengst uit hoofde van deze belasting voor 1972 van 50 miljoen stonden in de eerste zeven maanden reeds ontvangsten van 53 miljoen. De relatief geringe verhoging van de raming van de opbrengst van de loonbelasting is in hoofdzaak het gevolg van een exactere benadering van de betalingsoverlopen bij deze belasting.

De schatting van de opbrengst van de dividendbelasting in 1972 is te laag geweest. De achteraf meevallende winstontwikkeling maakt – gelet op het verloop van de ontvangsten tot en met juli – een accres in 1972 van rond 9 % plausibel. Bij vorige schattingen werd – mede onder invloed van de sterke daling van de ontvangsten in 1971 – voorzichtigheidshalve van een endogeen accres van 0 % uitgegaan.

De financiering van het begrotingstekort

De verbetering van het begrotingssaldo ten opzichte van het beeld van de voorjaarsnota werkt ook door in het te financieren tekort. Op kasbasis is de toeneming van de ontvangsten groter terwijl de uitgavenstijging – met name door overloop van de betalingen wegens het werkgelegenheidsprogramma – geringer is. De financieringsbehoefte – inclusief het saldo van het Gemeentefonds op kasbasis – beloopt daardoor volgens de huidige ramingen bijna 2 miljard tegen 2,9 miljard in de voorjaarsnota. Naast de middelen, beschikbaar komende op de voorinschrijfrekening – thans op 2150 miljoen te stellen – is tot dusverre 550 miljoen op de open kapitaalmarkt aangetrokken. Dit betekent dat bij dit kapitaalmarktberoep in 1972 reeds een liquiditeitenbinding van ca. 750 miljoen wordt verwezenlijkt. Op de beleidsconclusies die uit dit financieringsbeeld moeten worden getrokken, mede in samenhang met de verdere monetaire ontwikkeling, is in § 2.2 ingegaan.

Hoofdstuk 5. Hoofdlijnen van de ontwerp-begroting 1973

5.1 Het beleid ten aanzien van uitgaven en niet-belastingontvangsten

5.1.1 *Het totaalbeeld*

Het totaal van de voor 1973 geraamde uitgaven vertoont ten opzichte van het totaal volgens de ontwerp-begroting 1972 een accres van 5565 miljoen (zie tabel 5-1) dat is 14,8 % (1972: 15½ %). Zoals nader zal blijken uit tabel 5-1 bedraagt de toeneming van de uitgaven, die relevant zijn voor de toetsing aan de reële begrotingsruimte 2838 miljoen. Het verschil met het eerdergenoemde accres betreft in hoofdzaak de uitgaven voor algemene salarismaatregelen (2030 miljoen) en de toeneming van de uitgaven in verband met conjuncturele werkloosheid (606 miljoen).

5.1.2 *Beleidswijzigingen*

In de begroting 1973 is enerzijds ruimte gemaakt voor toenemende bedragen voor bestaande activiteiten, voor intensivering van bepaalde activiteiten en voor nieuwe activiteiten. Daartoe zijn anderzijds beperkingen aangebracht en is gestreefd naar een verdere verhoging van niet-belastingontvangsten. Daarnaast is een verhoging van belastingen noodzakelijk gebleken.

Als voorbeelden van intensiveringen en nieuwe activiteiten kunnen worden genoemd: herziening bezoldiging politiepersoneel (eerste fase), experimenten participatie-onderwijs, verhoging defensieplafond, woningwetleningen, nieuwbouw Rijksgebouwendienst, onderhoud scheepvaartwegen en havens, bestrijding waterverontreiniging en waterverzilting, stedelijke wegen, bijdragen in de exploitatietekorten van het openbaar vervoer, regionale beleidsmaatregelen, snelle reactorenproject, ultra-centrifugeproject, extra bijdrage ter beperking van de premiestijging in de bejaardenziekenfondsverzekering en de ontwikkelingssamenwerking.

De belangrijkste uitgavenbeperkingen waaraan beleidsbeslissingen ten grondslag liggen hebben betrekking op de investeringen ten behoeve van het voortgezet onderwijs, verhoging groepsgrootte en vermindering van het aantal lessen bij het hoger beroepsonderwijs, beperkingen bij het wetenschappelijk onderwijs, beperking van sommige waterstaatsinvesteringen, verlaging van de rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds onder gelijktijdige verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, de kapitaalverstrekking aan de P.T.T., de bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw, wijziging van de Wet Werkloosheidsvoorziening en het niet indexeren van de rijksbijdrage A.O.W. (de beide laatste mede gekoppeld aan beperkingen binnen de sociale verzekeringssector zelf), temporisering subsidies voor gezinsverzorging en gezinshulp. Voorts is besloten tot een belangrijke verhoging van de garanties, die deel uitmaken van het plafond voor ontwikkelingssamenwerking en tot een wijziging van het pensioenbijdrageverhaal van overheidspersoneel.

In bijlage 2 is een gekwantificeerd overzicht gegeven van deze wijzigingen ten opzichte van de ramingen voor 1973 zoals die op basis van extrapolatie van de begroting 1972 – als een eerste verkenning van de budgettaire problematiek – zijn opgesteld (kamerstuk 11 781). In dat overzicht zijn ook de wijzigingen van de niet-belastingontvangsten betrokken.

5.1.3 *De stijging van de relevante uitgaven*

Voor een juiste beoordeling van het relevante accres dienen daarop een aantal correcties te worden aangebracht. Deze betreffen enerzijds verschuivingen tussen uitgaven en belastingontvangsten en anderzijds een uitgavenverlaging als gevolg van een beleidsmaatregel, die een andere wijze van financiering inhoudt maar de desbetreffende activiteit niet aantast.

Correcties stijging relevante uitgaven:

	1972	1973
Tijdelijk gedekte uitgaven	— 315	— 85
Accres afdracht invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen.		+ 210
Beleidsmaatregelen, die een andere wijze van financiering inhouden maar de desbetreffende activiteit niet aantasten [1]	+ 375	+ 200
	+ 60	+ 325

[1]) Voor 1972 zie miljoenennota 1972, blz. 30;
voor 1973 verhoging opcenten motorrijtuigenbelasting

Aldus kan het volgende overzicht worden opgesteld:

Tabel 5-1 – *Rijksuitgaven (oorspronkelijk ingediende begrotingen inclusief de zgn. aanvullende posten)*

Jaar	Totale uitgaven (incl. niet-relevante posten)	Relevante accressen	Correcties	Gecorrigeerde relevante accressen	Accrespercentages gecorrigeerde relevante uitgaven
1971	32 725				
1972	37 516 [1])	2 730	+ 60	2 790	8,5
1973	43 081	2 838	+ 325	3 163	8,4

[1]) Exclusief de in 1972 tijdelijk gedekte uitgaven ad 315 miljoen.

Beide begrotingen vertonen aldus bezien een nagenoeg gelijke procentuele stijging van de relevante uitgaven. Het stijgingspercentage is gemeten aan de structurele reële groei van de belastingopbrengsten (5 %) bijzonder hoog. Wil men jaar op jaar noodzakelijke belangrijke lastenverzwaringen voor de bevolking vermijden, dan moet het streven worden gericht op beperking van dit accrespercentage.

De toeneming van de gecorrigeerde relevante rijksuitgaven bedraagt 3163 miljoen. In de dekking wordt als volgt voorzien.

Gedekt door			
a.	trendmatige reële groei belastingontvangsten	1570	
b.	accres niet-belastingontvangsten	660	
c.	invloed niet-indexeren rijksbijdrage Ouderdomsfonds	24	
d.	financieringsverschuiving (verhoging opcenten motorrijtuigenbelasting)	200	
			2454
e.	fiscale maatregelen (bruto)	715	
	waarvan aandeel Provinciefonds	6	
			709
			3163

5.2 Het belastingbeleid

Op het terrein van de belastingen dient zich in 1973 weer een veelheid van maatregelen en ontwikkelingen aan van verschillende aard, waarvan de meeste een belangrijke budgettaire betekenis hebben. Op het gebied van de structuur van de belastingheffing zijn een aantal belangrijke wijzigingen voorgesteld in de volgende wetsontwerpen:

- invoering van een fiscale oudedagsreserve voor zelfstandigen (kamerstuk 11 818);
- vrijstelling van een beperkt bedrag aan inkomen uit vermogen (kamerstuk 11 819);
- begeleiding van spaarloon op het terrein van de belasting- en premieheffing (kamerstuk 11 820);
- fiscale faciliteiten voor de scheepvaart (kamerstuk 11 931);
- goedkeuring van de in Benelux-verband gesloten accijnsovereenkomst (kamerstuk 11 938).

Een ander belangrijk structuur-ontwerp is dat tot wijziging van het tarief van de inkomstenbelasting (kamerstuk 11 879). Bij dit ontwerp – dat wel verschuivingen in druk tussen burgers onderling teweeg brengt – is gestreefd naar een budgettair neutrale uitkomst. Nadere overwegingen hebben het kabinet echter ertoe geleid de gevolgen voor de middeninkomens te verzachten door voor enkele schijven de percentages te verlagen en wel het percentage van 32 tot 30, dat van 40 tot 38, en dat van 50 tot 48. Daarmede is voor 1973 ongeveer 240 miljoen gemoeid.

Daarnaast heeft het kabinet besloten een verruiming voor te stellen van de in de vorengenoemde wijziging van de structuur van het tarief van de inkomstenbelasting begrepen verhoging van de inkomensaftrek voor bejaarden. Zulks om te voorkomen dat als gevolg van de verhoging van de A.O.W.-uitkeringen in

1973 deze uitkeringen in dat jaar in de belastingheffing zouden vallen, ook indien zij het enige of nagenoeg enige inkomensbestanddeel van de genieter zouden vormen. Dit leidt tot een budgettair verlies in 1973 van 85 miljoen.

Het kabinet overweegt een verhoging van de zgn. aanslaggrens in de inkomstenbelasting tot f 25 000. Tezamen met een noodzakelijk gebleken correctie op de verwerking van sociale verzekeringspremies in de zgn. coördinatietabellen van de loonbelasting is deze wijziging van de aanslaggrens budgettair neutraal.

Tenslotte moet rekening worden gehouden met de budgettaire gevolgen in 1973 van reeds eerder vastgestelde maatregelen, terwijl ook dekking moet worden gevonden voor het bedrag ad 715 miljoen, waarmede de uitgaven (het aandeel van het Provinciefonds in het genoemde bedrag meegerekend) de beschikbare begrotingsruimte overschrijden (zie het slot van § 5.1).

5.2.1 *Voorgestelde structuurmaatregelen*

Reeds ingediend zijn een aantal voorstellen tot wijziging van de structuur van de belastingheffing met ingang van 1973.

Tabel 5-2 – *Voorgestelde structuurmaatregelen*

	1973	1974
a. Oudedagsvoorziening voor zelfstandigen:		
Eerste fase (de helft van het in het wetsontwerp voorgestelde percentage)	— 240	—
Verruiming lijfrentepremie-aftrek	— 15	—
Overgangsregeling oudere ondernemers	— 45	+ 15
Vervallen zelfstandigenaftrek	+ 65	—
	— 235	
b. Faciliteiten voor spaarloon	— 25	— 50
c. Vrijstelling *f* 200 rente-inkomsten	— 75	—
d. Tegemoetkoming voor de scheepvaart	— 5	— 10
e. Harmonisatie accijnzen in Benelux-verband	— 140	+ 45
f. Herziening tariefstructuur inkomstenbelasting (verlaging van enkele percentages)	— 240	— 45
g. Optrekking inkomensaftrek voor bejaarden	— 85	— 15
	— 805	— 60

Voor de voorstellen met betrekking tot de oudedagsvoorziening voor zelfstandigen is – in overeenstemming met een te dier zake ingediend wetsvoorstel – uitgegaan van een gefaseerde invoering in die zin dat in 1973 de helft van het percentage kan worden gereserveerd; dit brengt een budgettair verlies van 240 miljoen met zich mede.

Zoals reeds is besproken in § 2.1 is besloten de wiebeltaxverhoging met ingang van 1 januari 1973 te beëindigen. In de hierna volgende opstellingen kan deze maatregel buiten beschouwing blijven.

5.2.2 *Bijstelling van de tarieven inkomsten- (en loon-)belasting in verband met de prijsontwikkeling*

Ingevolge de Wet op de inkomstenbelasting moeten de tarieven van de inkomsten- en de loonbelasting in 1973 ter correctie van de invloed van de geldontwaarding worden bijgesteld. Deze bijstelling geschiedt aan de hand van een tabelcorrectiefactor, die wordt afgeleid uit de prijsontwikkeling in de periode 1 juli 1971 tot 1 juli 1972. De gemiddelde gezuiverde prijsstijging bedroeg in die periode 7,8 percent, zodat voor 1973 de correctiefactor is vastgesteld op 1,078.

Bij de invoering van de jaarlijkse tariefaanpassing werd uitgegaan van de veronderstelling dat deze voor gemiddeld 80 % gecompenseerd zou worden door de inflatoire progressiekop van het totaal der belastingen. Uitgangspunt daarbij was een macro-economische progressiefactor van 1,25.

Nu deze lager blijkt te zijn moet ook wijziging worden gebracht in die veronderstelling. Op basis van de thans bekende gegevens blijkt dat op wat langere termijn de inflatiecorrectie slechts voor circa 50 % uit de totale inflatoire progressiekop kan worden gefinancierd. Deze trendmatige benadering is bepalend voor de wijze waarop de inflatiecorrectie budgettair moet worden verwerkt. Dit impliceert dat voor het niet door de inflatiekop gedekte gedeelte maatregelen moeten worden genomen.

Voor zover deze onderdekking is toe te schrijven aan het achterblijven van de accijnsopbrengsten laat de wet de mogelijkheid open daartoe de feitelijke tariefbijstelling te beperken tot 80 % van hetgeen rechtstreeks uit de tabelcorrectiefactor zou voortvloeien.

Het kabinet heeft besloten voor 1973 tot deze beperking over te gaan en het resterende bedrag te compenseren in het kader van het hierna uiteen te zetten belastingplan voor 1973. Dit te compenseren bedrag is groot 245 miljoen, zoals blijkt uit de volgende becijfering:

	1973	Jaarbasis
Kosten inflatiecorrectie 1973 (rekening houdend met overloop uit 1972 ad 50 en naar 1974 ad 165 miljoen)	985	1 100
Trendmatig gedekt uit inflatoire progressiekop 50% van 1 100 . .	550	
In 1973 te dekken	435	
waarvan:		
door beperking tot 80%	190	220
door overige maatregelen	245	

5.2.3 *Reeds vaststaande maatregelen*

Bij de toetsing aan de begrotingsruimte dient te worden rekening gehouden met de financiële gevolgen van de volgende vaststaande wijzigingen van de belastingheffing.

Tabel 5-3 – *Vaststaande wijzigingen*

		1973	1974
a.	Overloop 1972/1973 bij omzetbelasting, accijnzen en assurantiebelasting	+ 60	—
b.	Beëindiging investeringsheffing in de omzetbelasting (4,62% naar 0%)	600	
	waarvan betrekking heeft op de extra investeringsheffing in 1972 (3,22%)	320	
		— 280	— 40
c.	Vermindering invoerrechten door de toetreding van Denemarken, Engeland, Ierland en Noorwegen tot de E.G.	— 20	— 40
		— 240	— 80

In bovenstaande telling zijn de gevolgen van het vervallen van de extra investeringsheffing in 1972 (3,22 %) en van de verruiming in dat jaar van de zelfstandigenaftrek niet opgenomen. Het saldo van deze maatregelen vormde namelijk een tijdelijke dekking voor een tijdelijke overschrijding van de begrotingsruimte in 1972 (miljoenennota 1972, § 4.2.4). In verband met het wegvallen van deze tijdelijke dekking is ten behoeve van een juiste toetsing aan de begrotingsruimte het daarin betrokken accres van de relevante uitgaven 1973 met een overeenkomstig bedrag verhoogd (zie noot 2 van tabel 5-9).

5.2.4 *Grondgedachten voor te treffen maatregelen*

Voor de in de vorige paragrafen ter sprake gekomen bedragen dienen dekkingsmaatregelen te worden genomen. Deze belopen in totaal 2005 miljoen, nl.

structuurmaatregelen	805
inflatiecorrectie	245
reeds vaststaande belastingmaatregelen	240
uitgavenstijging groter dan begrotingsruimte (inclusief het aandeel van het Provinciefonds)	715
	2005

Bij de keuze van de dekkingsmiddelen heeft het kabinet, gelet op de omvang van de te vinden bedragen, er naar gestreefd de te nemen maatregelen zo veel mogelijk te concentreren, waardoor versnippering over een groot aantal kleinere maatregelen wordt voorkomen. Verder is er in de huidige omstandigheden aanleiding – hoezeer in het licht van de internationale verhoudingen een voortgaande bezinning op de drukverhouding tussen directe belastingen enerzijds en indirecte belastingen anderzijds noodzakelijk blijft – in die drukverhouding thans geen ingrijpende wijzigingen aan te brengen.

Het aantal belastingen, dat ter beschikking staat is zeer beperkt:

a. Wijziging van de accijnstarieven kan door de harmonisatie van deze belastingen in Beneluxverband, welke op 1 januari 1973 ingaat, slechts in gezamenlijk overleg met de Beneluxpartners plaatsvinden. Hoewel dit niet betekent

dat deze tarieven blijvend zijn bevroren op het bij de in mei jl. gesloten overeenkomst afgesproken peil, is het toch niet mogelijk gebleken deze tarieven reeds per 1 januari 1973 aan te passen.

b. Er is aanleiding het successierecht, de vermogensbelasting en een eventuele vermogenswinstbelasting ook in hun onderling verband aan een studie te onderwerpen alvorens principiële wijzigingen – ook wat de druk betreft – aan te brengen op het terrein van belastingen in de vermogenssfeer. Reeds daarom heeft het belangrijke bezwaren deze belastingen thans principieel bij de maatregelen te betrekken. Een vermogenswinstbelasting is overigens ook praktisch niet op korte termijn te realiseren. Wel kan worden gedacht – ook al impliceert zulks een zeker vooruitlopen op de resultaten van die studie – aan een eenvoudige wijziging van het tariefpercentage van de vermogensbelasting gevoegd bij een verhoging van de vrije voet ter verzachting van de gevolgen voor de kleinere vermogens. Deze verhoging wordt voorgesteld alleen voor het jaar 1973, nu een studie in bovenbedoelde zin – waaruit definitieve maatregelen zouden kunnen voortvloeien – nog niet heeft plaats gevonden.

c. Wat de kleinere belastingen betreft komt alleen een verhoging van de kansspelbelasting van 15 naar 25 % in aanmerking, hetgeen afgerond 5 miljoen oplevert.

d. Aan de invoering van nieuwe belastingen kan in 1973 in verband met de bestaande personeelsformatie van de belastingdienst en de verzwaring van taken, die uit anderen hoofde reeds op deze dienst worden gelegd (schoolgeld, selectieve investeringsheffing) niet worden gedacht. In dit verband moet ook de invoering van een belasting op vaartuigen worden afgewezen. Aan een dergelijke belasting kleven ook grote praktische bezwaren, waarvoor tot dusver nog geen oplossing kon worden gevonden. De budgettaire betekenis van dergelijke nieuwe belastingen is bovendien in het licht van de problematiek uiterst gering.

Een en ander betekent, dat de maatregelen in feite in hoofdzaak moeten worden gevonden in de sfeer van de omzetbelasting, de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting. Wat deze laatste belasting betreft is het kabinet van mening, dat een verhoging met 2 punten verantwoord is. Het vervallen van de investeringsheffing in de omzetbelasting speelt zich in belangrijke mate in de sfeer van de n.v.'s af. De drukverzwaringen, welke voor de hogere winstinkomens uit het wetsontwerp tot wijziging van de tariefstructuur van de inkomstenbelasting voortvloeien maken bovendien in het globale evenwicht, dat tussen inkomsten- en vennootschapsbelasting bestaat, een verhoging van deze laatste tot een verantwoorde maatregel.

5.2.5 *Gemaakte keuze*

Het vorenstaande heeft het kabinet geleid tot de volgende keuzen:

Tabel 5-4 – *Belastingplan 1973*

	1973	1974
In de directe sfeer		
1. Verhoging van de vermogensbelasting met 1 punt (6‰–7‰), gecombineerd met enige verhoging van de belastingvrije bedragen (voor 1 jaar)	40	— 40
2. Verhoging kansspelbelasting met 10 punten (15%–25%)	5	—
3. Verhoging vennootschapsbelasting met 2 punten (46%–48%)	180	—
4. Verhoging van alle percentages van het schijventarief in de inkomsten- (en loon-)belasting met 1 punt (dus van 24 tot 25, van 30 tot 31, enz.)	500	+ 90
	725	+ 50
In de indirecte sfeer		
5. Verhoging algemeen tarief omzetbelasting met 2 punten (14%–16%) (uitgezonderd tabaksfabrikaten)	1 000	280
6. Verhoging verlaagd tarief omzetbelasting met 1 punt (4%–5%)	200	60
7. Verhoging bijzondere verbruiksbelasting personenauto's (15%–17%)	80	10
	1 280	+ 350
Totaal in directe en indirecte sfeer	2 005	+ 400

Met betrekking tot de belangrijkste wijzigingen zij het volgende opgemerkt.

In het vorenstaande is enerzijds de inflatiecorrectie – zij het beperkt tot 80 % – verwerkt en anderzijds een verhoging van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting. De gedachte kan daarbij rijzen deze twee zaken ineen te schuiven door een verdere beperking van de inflatiecorrectie via een wetswijziging. Dat zou echter tot een andere verdeling van de druk van de inkomsten- (en loon-)belasting leiden dan het gescheiden houden van beide zaken, waarvan in het belastingplan wordt uitgegaan. Immers bij het niet of zeer beperkt corrigeren van de tarieven voor de inflatie wordt de belastingvrije voet niet of slechts zeer onvoldoende aan de geldontwaarding aangepast. Dit zou in het bijzonder de lagere inkomensgroepen treffen. Ook met het oog daarop geeft het kabinet aan de door hem gekozen weg de voorkeur.

De verschillen in heffing van inkomsten- (en loon-)belasting kunnen blijken uit de volgende vergelijking met betrekking tot een gezin met kinderaftrek voor twee kinderen.

Tabel 5-5 (bedragen in guldens)

Belastbaar inkomen 1973 (inclusief f 1385 kinderbijslag)	Voorgestelde schijventarief 1973 (met 80% infl. corr. en 1 pnt verhoging)	Schijventarief 1973 (met 25% infl. corr., zonder verhoging)
10 500	353	413
15 750	1 665	1 673
21 000	3 055	3 055
31 500	6 722	6 698
63 000	23 320	23 378
126 000	65 092	64 763

De totale inkomsten- (en loon-)belastingopbrengst bij kolom 3 is nagenoeg gelijk aan die bij kolom 2.

Ondanks het aan iedere verhoging van de omzetbelasting verbonden bezwaar van prijseffecten is bij deze belasting uitgegaan van een verhoging van het normale tarief met 2 punten (14–16) en van het verlaagde tarief met 1 punt (4–5). Het is naar de mening van het kabinet om meerdere redenen niet mogelijk het verlaagde tarief, nadat dit reeds in 1971 is gebeurd, opnieuw buiten de verhoging te houden. Een van deze redenen vindt zijn grond in het bestaan van de bijzondere landbouwregeling. Deze regeling, welke in 1969 is opgezet met een 3 : 1 verhouding van de tarieven (12 en 4), is met ingang van 1 januari 1971 bij een tariefstelling van 14 en 4 slechts met moeite in evenwicht kunnen blijven door het naar het verlaagde tarief overbrengen van nog een aantal bijzondere diensten, welke aan de landbouwers worden bewezen. Op deze weg kan niet onbeperkt worden voortgegaan. Bij een tariefstelling 16,4 (0,4 extra zou nodig zijn om budgettair neutraal te blijven) en 4 zou de landbouwer in totaal een aanmerkelijk nadeel oplopen en zouden de landbouwers in feite gedwongen worden te opteren voor het gewone ondernemerschap, waarmede een einde zou worden gemaakt aan de landbouwregeling met alle daaraan verbonden consequenties.

Een tweede motief wordt gevormd door het streven om op wat langere termijn in de E.G. te komen tot een harmonisatie van de tarieven. In E.G.-kringen wordt een verhouding voorgestaan van 2 : 1, welke in sommige landen nu reeds bestaat, terwijl in andere een grotere afwijking dan van 3 : 1 niet aanwezig is. Het thans niet aanpassen van het lagere tarief zou betekenen dat de problematiek van de harmonisatie van de tarieven, welke er nu reeds is, zou worden vergroot en in de toekomst bijna onoplosbaar zou worden.

De vorenstaande wijzigingen leiden in samenhang met de progressiewerking tot het resultaat, dat in de drukverhouding tussen de directe belastingen en de indirecte belastingen geen wijziging komt. Verwezen zij daarbij naar tabel 8-4.

5.2.6 *Betekenis van het totaal van de maatregelen voor 1974*

De volgende tabel geeft een overzicht van de overlopen van de fiscale maatregelen naar 1974.

Tabel 5-6 – *Overlopen naar 1974*

Voorgestelde structuurmaatregelen	— 45
Verhoging van de bejaardenaftrek	— 15
Inflatiecorrectie 1973	— 135
Reeds vaststaande maatregelen	— 80
Belastingplan 1973	+ 400
Totaal	+ 125

5.2.7 *Invloed op enkele gezinshuishoudingen*

Voor de beoordeling van de invloed welke van de voorgenomen maatregelen bij benadering zal uitgaan op de gezinshuishoudingen kan het volgende overzicht dienen, waarbij naast elkaar zijn gezet de uitwerking van de voorgestelde wijzigingen in de inkomsten- (en loon-)belasting, en in de omzetbelasting in verhouding tot de situatie die in 1973 zou zijn ontstaan zonder wijzigingen in het belastingregime. In kolom 4 (en 6) is daarbij mede begrepen de verlaging van inkomstenbelasting die het gevolg is van de beëindiging van de wiebeltaxverhoging. Kolom 7 (en 8) laat tenslotte het resultaat zien bij het buiten beschouwing blijven van de wiebeltaxverlaging. Verhogingen van het te betalen bedrag zijn met + aangegeven, verlagingen met —.

Tabel 5-7 – *Gezin met kinderaftrek voor twee kinderen* (bedragen in guldens)

Belastbaar inkomen 1973 (met 5% geïnfleerd belastbaar inkomen 1972, inclusief f 1385 kinderbijslag)	Tarief 1972 4% WT (bestaande wetgeving)	Tarief 1973 (met 80% inflatiecorrectie; zonder WT; schijven volgens belastingplan 1973)	Invloed I.B.-maatregelen (3 — 2)	Invloed O.B.-verh. 1,2% k.v.l.	Totaal belastingmaatregelen (4 + 5)	Invloed I.B.-maatregelen indien geabstraheerd wordt van de wiebeltaxverlaging	Totaal belastingmaatregelen
1	2	3	4	5	6	7	8
10 500	526	353	— 173	+ 115	— 58	— 153	— 38
15 750	1 732	1 665	— 67	+ 158	+ 91	—	+ 158
21 000	3 107	3 055	— 52	+ 201	+ 149	+ 67	+ 268
31 500	7 002	6 722	— 280	+ 273	— 7	— 11	+ 262
63 000	23 760	23 320	— 440	+ 427	— 13	+ 473	+ 900
126 000	65 428	65 092	— 336	+ 656	+ 320	+ 2 181	+ 2 837

5.3 Totaalbeeld begroting 1973

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de totalen van de hoofdstukken van de ontwerp-begroting 1973. De totalen per begrotingshoofdstuk zijn opgenomen in bijlage 1.

Tabel 5-8 – *Totaalbeeld begroting 1973* (inclusief aanvullende posten) [1]

	Totaalbeeld exclusief wiebeltax [2]) en uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid [3])	Totaalbeeld inclusief wiebeltax [2]) en uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid [3])
Gewone Dienst		
Uitgaven	36 392	37 048
Ontvangsten	38 410	38 608
Saldo	+ 2 018	+ 1 560
Buitengewone Dienst		
Uitgaven	6 033	6 033
Ontvangsten	1 507	1 507
Saldo	— 4 526	— 4 526
Gehele Dienst		
Uitgaven	42 425	43 081
Ontvangsten	39 917	40 115
Saldo ontwerp-begroting .	— 2 508	— 2 966

[1]) Een overzicht van de aanvullende posten wordt gegeven in bijlage 1C.
[2]) Dit betreft de opbrengst in 1973 ad 198 miljoen uit de wiebeltaxmaatregelen 1971 en 1972.
[3]) Samengesteld als volgt:

a. reserve bestrijding conjuncturele werkloosheid	50
b. uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening voor zover deze het gevolg zijn van conjuncturele werkloosheid	150
c. 2e werkgelegenheidsprogramma (in totaal 606 miljoen waarvan 150 miljoen ten laste van de begroting 1972)	456
	656

5.4 Toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte

Voor de toetsing van de begroting 1973 aan de trendmatige reële begrotingsruimte moeten enkele in dat verband niet-relevante posten buiten beschouwing worden gelaten. In tabel 5.9 worden deze correcties aangebracht.

Tabel 5-9 – *Toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten*

	Ontwerp-begroting 1972 [1]		Ontwerp-begroting 1973 [1]	
1. Uitgaven		37 516 [2]		43 081
Voor de toetsing aan te brengen correcties:				
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld	— 702		— 710	
b. algemene salaris- en pensioenmaatregelen [3]	—		—2 030	
c. uitgaven voor industriefinanciering uit de tijdelijke meeropbrengst van de nieuwe omzetbelasting	— 20		—	
d. kosten in verband met conjuncturele werkloosheid	— 50		— 656 [4]	
e. verhoging van de rijksbijdage aan het Rijkswegenfonds in 1972 waartegenover een verhoging van de benzineaccijns staat (amendement Tweede Kamer)	+ 45		—	
f. inhaal beperking defensieuitgaven in 1972 in samenhang met de wiebeltaxmaatregel in dat jaar	—		— 13	
g. nominale waarde van ontmunte muntstukken [5]	—		— 45	
		— 727		—3 454
		36 789		39 627
				36 789
Toeneming relevante uitgaven				2 838
2. Niet-belastingontvangsten		4 692		5 320
Voor de toetsing aan te brengen correcties: door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt [5]		— 130		— 98
		4 562		5 222
				4 562
Toeneming relevante niet-belastingontvangsten				660

[1]) Inclusief aanvullende posten.
[2]) Exclusief de in 1972 tijdelijk gedekte uitgaven ad 315 miljoen.
[3]) Zie voor het bedrag § 7.2 en voor de dekking uit de proportionele nominale ruimte bijlage 3.
[4]) Voor een specificatie van dit bedrag zie noot 3 bij tabel 5-8.
[5]) In afwijking van hetgeen in de laatste jaren gebruikelijk was zijn - conform het advies van de studiegroep Begrotingsruimte - de posten voor aan- en ontmuntingen als niet-relevant aangemerkt. Dezelfde gedragslijn is - zij het in afwijking van het advies - ook gevolgd ten aanzien van de ontvangsten wegens uitgifte van het herdenkingstientje in 1973.

Hierop sluit de volgende toetsing aan.

Tabel 5-10 – *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte*

1. Begrotingsruimte		
a. trendmatige reële groei (5%) van de herziene ramingen van de belastingontvangsten 1972 (ruim 31 miljard)	1 570	
b. groei niet-belastingontvangsten	660	
c. invloed niet indexeren rijksbijdrage Ouderdomsfonds (zie bijlage 3)	24	
		2 254
2. Beslag op begrotingsruimte		
a. toeneming relevante uitgaven.	2 838	
b. accres afdracht invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen	210	
		3 048
		— 794
3. Belastingmaatregelen		
a. dekkingsplan (zie § 5.2)	+715	
b. aandeel Provinciefonds in het onder *a* genoemde bedrag ad 715 miljoen[1]).	— 6	
c. overloop van de tijdelijke fiscale dekking 1972 ad 315 miljoen (zie noot op blz. 27 van de miljoenennota 1972)	+ 85	
		+ 794

[1]) Op grond van het geldende aandeelpercentage deelt het Provinciefonds in de hogere belastingopbrengst uit hoofde van het dekkingsplan. Ten aanzien van het Gemeentefonds wordt dit, gelet op de financiële positie van het fonds, niet nodig geacht (zie slot § 9.2.2).

5.5 De financiering van het begrotingstekort 1973

Het laat zich aanzien, dat het budgettaire kastekort in 1973 lager zal uitvallen dan het begrotingstekort, dat met inbegrip van de navloeiende opbrengst van de wiebeltax 2,9 à 3 miljard beloopt. Naar verwachting zullen de kasuitgaven enkele honderden miljoenen bij de begrotingsuitgaven achterblijven als gevolg van de jaarlijkse toeneming van de begrotingsbedragen. De belastingontvangsten zullen integendeel, naar moet worden aangenomen, de begrotingsramingen overtreffen, met name vanwege een cumulatie bij de vennootschapsbelasting die bij een sterk stijgende opbrengst van het ene jaar op het andere pleegt op te treden. Per saldo resulteert daaruit een geraamd budgettair kastekort – eveneens inclusief de ontvangsten wegens wiebeltax – van 2,6 miljard. Daarin zijn de in 1973 te betalen bedragen wegens het tweede werkgelegenheidsprogramma begrepen.

Aangezien het Gemeentefonds het volgend jaar op kasbasis een overschot te zien kan geven, wordt de totale dekkingsbehoefte op 2,5 miljard geraamd. Dit bedrag zal vrijwel geheel kunnen worden gedekt met de naar verwachting in 1973 op de voorinschrijfrekening voor het Rijk cumulerende middelen ad ca. 2,4 miljard. Voor de implicaties van dit financieringsbeeld voor het monetaire beleid in 1973 wordt verwezen naar § 2.2.3.

5.6 De begroting 1973 en de conjunctuur

De begroting 1973 is evenals die van vorige jaren primair opgezet overeenkomstig de lijnen van het structurele begrotingsbeleid. In beginsel houdt dit beleid geen rekening met conjuncturele overwegingen. Er kunnen wel conjuncturele elementen

aan worden toegevoegd. Voor 1973 geldt dit met name voor de doorwerking in het komende jaar van de werkgelegenheidsprogramma's. Van belang is ook de beëindiging per 1 januari a.s. van de 3 % wiebeltaxheffing. Hoewel zij aan de begroting 1973 op zichzelf niets toevoegt is zij toch van betekenis omdat door de beëindiging de mutatie ten opzichte van de vorige begroting wordt beïnvloed. De conjuncturele impuls die van de overheidsfinanciën uitgaat wordt immers juist door de veranderingen van jaar op jaar bepaald.

De wijze waarop deze impuls wordt gemeten is uitvoerig uiteengezet en toegelicht in bijlage 4 van de miljoenennota 1972. Zij is ook ditmaal – met een enkele wijziging – toegepast en wel voor de jaren 1971 t/m 1973. De resultaten er van zijn in bijlage 4 van deze nota opgenomen.

Zoals reeds is opgemerkt wordt de impuls vastgesteld aan de hand van de feitelijk optredende mutaties ten opzichte van het voorafgaande jaar. De vermoedelijke uitkomsten 1972 dienen dan ook voor de impulsberekening 1973 als uitgangspunt te worden genomen. Dit betekent dat door de begrotingsoverschrijdingen in het lopende jaar de uitgavenstijging naar 1973 en dus ook de impuls is verkleind. De berekende – lagere – impuls behoudt echter anderzijds slechts geldigheid wanneer niet opnieuw in 1973 begrotingsoverschrijdingen optreden.

De in bijlage 4 opgenomen berekeningen geven voor de jaren 1971 en 1972 een impuls aan van ca. 10½ resp. bijna 10 %; die voor 1973 ligt daar met een percentage van 12,8 duidelijk boven. Dit verschil is geheel te verklaren uit mutaties aan de belastingkant. In beide voorgaande jaren werden de belastingen per saldo verhoogd, mede door de hantering van het wiebeltaxinstrument. In 1973 vindt per saldo een belastingverlichting plaats en wel vanwege de beëindiging van de wiebeltax. Bovendien vervalt in 1973 de extra bate door versnelde inning van inkomstenbelasting, waaraan in 1972 een remmende werking kon worden toegekend; het wegvallen werkt in tegenovergestelde richting.

Aan de uitgavenkant is de impulswerking van dezelfde orde van grootte als die van het lopende jaar, waarbij de vergelijkingsbasis – de vermoedelijke uitkomsten 1972 – in het oog moet worden gehouden. De uitgavenstijging is anderzijds vergroot doordat in het totaal voor 1973 een groter bedrag voor bestrijding van de gevolgen van de werkloosheid is verwerkt dan in dat voor 1972. Deze laatste factor en het beëindigen van de wiebeltax verhogen tezamen de impuls voor 1973 aanzienlijk. In bijlage 4 zijn in de tweede tabel de gevolgen aangegeven voor de impuls van de jaren 1971 t/m 1973 van de hantering van de wiebeltax c.a. en van de maatregelen in verband met de werkloosheid.

Met deze laatste elementen erbij komt de impuls voor het komende jaar, zoals reeds opgemerkt, uit op iets minder dan 13 %. Als maatstaf voor de beoordeling van deze uitkomst kan de trendmatige groei van het nationale inkomen worden genomen. Deze zou met inbegrip van een zekere prijsstijging op 8 à 8½ % kunnen worden gesteld. Indien in aanmerking wordt genomen, dat de prijsstijging van de rijksuitgaven gemiddeld hoger kan liggen dan die van het nationale inkomen, kan uit vergelijking van de genoemde percentages de gevolgtrekking worden gemaakt, dat van de begroting 1973 zoals deze thans is ingediend een stimulerende werking op de economie uitgaat. Dit is in overeenstemming met een van de doelstellingen van het beleid, n.l. het leveren van een actieve bijdrage tot een vermindering op korte termijn van de werkloosheid. Gezien de vooruitzichten voor de economische ontwikkeling in de loop van 1973 zal echter moeten worden voorkomen, dat de per saldo van de rijksfinanciën uitgaande impuls hoger zou worden dan thans is geraamd.

Hoofdstuk 6. Geëxtrapoleerde ramingen 1974 t/m 1976 en herwaardering van overheidsuitgaven

6.1 Ramingen van rijksuitgaven en niet-belastingontvangsten voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1973

6.1.1 *Inleiding*

Zoals in de miljoenennota 1972 (blz. 45) is vermeld, is het doelmatig meerjarenramingen betreffende de rijksfinanciën in twee fasen op te stellen. In de eerste plaats kunnen ramingen op basis van extrapolatie van de laatste begroting een indicatie van de budgettaire vooruitzichten geven. Vervolgens kunnen de financiële consequenties van voorgenomen beleidswijzigingen worden geschat.

De eerste fase werd voor deze kabinetsperiode afgesloten met de publikatie van de nota „Ramingen van rijksuitgaven en niet-belastingontvangsten voor 1973, 1974 en 1975 op basis van extrapolatie begroting 1972". Bij de behandeling van deze nota in de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft de ondergetekende toegezegd er naar te zullen streven dat in september van dit jaar meerjarenramingen voor de resterende kabinetsperiode zouden worden opgesteld waarin de beleidsvoornemens van het kabinet zouden zijn verwerkt.

In verband met het feit dat inmiddels is voorgesteld de Tweede Kamer te ontbinden en nieuwe verkiezingen uit te schrijven moet echter thans worden volstaan met ramingen voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie van de begroting 1973. In deze ramingen is dus de doorwerking verwerkt van beleidsbeslissingen die in de begroting 1973 hun weerslag vinden.

6.1.2 *Definitie en overige uitgangspunten*

Bij de onderhavige ramingen zijn, behoudens de hierna genoemde wijzigingen, dezelfde definitie en overige uitgangspunten gehanteerd als die welke zijn toegepast bij de geëxtrapoleerde ramingen voor 1973 t/m 1975 (zie § 2 kamerstuk 11 781). Zo is, evenals bij de laatstgenoemde ramingen, in de gevallen dat toepassing van de definitie tot meer dan een uitkomst aanleiding zou kunnen geven de budgettair gunstigste raming opgenomen. In tegenstelling tot de extrapolaties voor 1973 t/m 1975, waarbij de personeelsaccressen werden opgenomen onder de desbetreffende begrotingshoofdstukken, zijn thans de accressen betreffende het merendeel van het personeel dat in de formatie wordt opgenomen in een centrale post geraamd. Voorts is in de onderhavige ramingen een aanvullende post voor de investeringen opgenomen. Deze post heeft tot doel het totale beeld van de extrapolaties niet te laten beïnvloeden door de verlaging die op den duur optreedt bij de ramingen van eenmalige projecten. Tenslotte is bij de huidige ramingen uitgegaan van één variant voor prijsstijgingen, namelijk die welke worden verondersteld bij een loonsomstijging per werknemer van $7\frac{1}{2}$ %.

6.1.3 *Inhoud van de ramingen*

De inhoud van de ramingen wordt bepaald door de definitie en de overige uitgangspunten. Kennis van factoren waarmede in de ramingen geen rekening is gehouden, verhoogt het inzicht in het karakter van de ramingen. Overeenkomstig de

in § 3 van stuk 11 781 ten aanzien van de geëxtrapoleerde ramingen 1973 t/m 1975 gegeven toelichting, dienen ook bij de nieuwe extrapolaties de volgende omstandigheden in aanmerking te worden genomen.

- Bij de geëxtrapoleerde ramingen wordt geabstraheerd van de vraag of het in de begroting 1973 geraamde peil van de uitgaven op langere termijn tot aanvaardbare consequenties voor het beleid zou leiden.
- Grote investeringsprojecten en programma's, waarover nog geen beslissing is genomen, zijn niet in de ramingen opgenomen.
- Ten aanzien van uitgaven die nauw met de conjunctuur samenhangen, is uitgegaan van een evenwichtige conjuncturele situatie.
- De ramingen zijn niet onderzocht op onderlinge interdependenties op langere termijn en op samenhang met de nationale economie.

6.1.4 *Geëxtrapoleerde ramingen voor 1974, 1975 en 1976 per begrotingshoofdstuk*

In tabel 6-1 zijn de geëxtrapoleerde ramingen van de uitgaven voor 1974, 1975 en 1976 per begrotingshoofdstuk samengevat, exclusief enkele centrale posten die afzonderlijk zijn vermeld. Voor de toetsing aan de begrotingsruimte zijn ook eventuele tekorten van het Gemeentefonds van belang. Voor de komende jaren wordt op grond van de definitie geraamd dat de ontvangsten en de uitkeringen van het Gemeentefonds globaal in evenwicht zullen zijn. Daarbij is uitgegaan van het voorstel de bijstandsuitgaven die thans nog uit het Gemeentefonds worden gefinancierd over te hevelen naar de begroting van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

Een specificatie van de in tabel 6-1 vermelde posten alsmede een toelichting daarop zijn opgenomen in bijlage 9.

Tabel 6-1 – *Ramingen rijksuitgaven voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie ontwerp-begroting 1973*

	Ontwerp-begroting 1973[1])	Raming		
		1974	1975	1976
Rijk				
Huis der Koningin	5	5	5	5
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	48	49	51	53
Algemene Zaken	18	18	19	19
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	3	3	3	3
Buitenlandse Zaken	221	186	196	201
Justitie	1 134	1 188	1 241	1 298
Binnenlandse Zaken	2 249	2 393	2 532	2 659
Onderwijs en Wetenschappen	10 027	10 644	11 386	11 902
Nationale Schuld	2 995	3 131	3 402	3 688
Financiën	1 023	991	979	996
Defensie	5 175	5 294	5 416	5 543
Ter vergelijking worden hieronder tevens opgenomen de ramingen conform het meerderheids- en minderheidsstandpunt van de Commissie van Civiele en Militaire Deskundigen				
Meerderheidsstandpunt [2])	(5 382)	(5 880)	(6 078)	(6 238)
Minderheidsstandpunt [2])	(5 176)	(5 426)	(5 517)	(5 633)
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	4 366	5 172	5 657	6 008
Verkeer en Waterstaat	4 334	4 710	4 883	5 135
Economische Zaken	997	1 012	998	941
Landbouw en Visserij	1 192	1 252	1 295	1 337
Sociale Zaken	2 854	2 958	3 100	3 238
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2 156	2 296	2 423	2 545
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	401	414	427	440
Onvoorziene Uitgaven	656	50	50	50
Ontwikkelingssamenwerking	997	1 167	1 365	1 425
Civiele verdediging	120	126	132	138
T.N.O.	126	135	142	146
L.E.F.-A	—	—	8	24
Aanvulling investeringsuitgaven	—	—	125	200
Personeel	—	21	78	135
Aanvullende posten begroting 1973 [3])	— 166	— 188	— 204	— 221
Totaal exclusief algemene salarismaatregelen	40 931	43 027	45 709	47 908
Algemene salarismaatregelen 1973	2 150	2 260	2 260	2 260
doorwerking in 1975 en 1976	—	—	60	120
Algemene salarismaatregelen 1974	—	1 410	1 450	1 450
doorwerking in 1976	—	—	—	40
Algemene salarismaatregelen 1975	—	—	1 540	1 590
Algemene salarismaatregelen 1976	—	—	—	1 690
Totaal inclusief salarismaatregelen	43 081	46 697	51 019	55 058
Accres afdracht invoerrechten aan Europese Gemeenschappen	—	170	115	115
Beslag op begrotingsruimte wegens over te hevelen kosten van bijstand van Gemeentefonds naar Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	60	65	70

[1]) Inclusief aanvullende posten.

[2]) De ramingen zijn ontleend aan de bedragen van bijlage 9A en 9B (Totaal-generaal) van het rapport van de bedoelde Commissie, verminderd met de door de Commissie berekende algemene salarismaatregelen.
Deze ramingen zijn – afgezien van de definitie die aan de „extrapolaties" ten grondslag ligt – niet vergelijkbaar met de overige bedragen van deze tabel, omdat in de ramingen van de Commissie is uitgegaan van een andere prijsstijging, alsmede omdat geen stijging is geraamd wegens periodieken, bevorderingen e.d.

[3]) Zie bijlage 1, onder C.

In tabel 6-2 zijn de geëxtrapoleerde ramingen van de niet-belastingontvangsten voor 1974, 1975 en 1976 per begrotingshoofdstuk samengevat. Aan de ramingen liggen dezelfde definitie en uitgangspunten ten grondslag als die welke zijn gehanteerd bij de uitgavenramingen. Een toelichting op de ontvangstramingen is opgenomen in bijlage 9 onder C.

Tabel 6-2 – *Ramingen van niet-belastingontvangsten voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie ontwerp-begroting 1973*

	Ontwerp-begroting 1973	Ramingen		
		1974	1975	1976
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	1
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	9	9	10	10
Buitenlandse Zaken	29	30	32	34
Justitie [1])	101	110	116	121
Binnenlandse Zaken	9	9	10	10
Onderwijs en Wetenschappen	116	104	110	122
Nationale Schuld	1 369	1 650	1 989	2 312
Financiën	561	752	577	599
Defensie	78	83	88	93
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	186	200	212	225
Verkeer en Waterstaat	1 401	1 546	1 649	1 839
Economische Zaken	779	1 097	1 342	1 500
Landbouw en Visserij	114	85	76	79
Sociale Zaken	101	105	111	117
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	356	368	379	390
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	110	114	119	123
Totaal	5 320	6 263	6 821	7 575

[1]) Inclusief 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).

6.1.5 *Toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte*

Voor de toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte moeten enkele in dat verband niet-relevante posten buiten beschouwing worden gelaten. In tabel 6-3 worden deze correcties aangebracht.

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

	Ontwerp-begroting 1973 [1]	Extrapolaties 1974	1975	1976
1. **Uitgaven**	43 081	46 697	51 019	55 058
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:				
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld	710	719	737	755
b. algemene salaris- en pensioenmaatregelen [2]	2 150	3 670	5 250	6 990
c. kosten in verband met conjuncturele werkloosheid	656 [3]	50	50	50
d. inhaal conjunctuurremmende maatregelen 1972	13	13	—	—
e. nominale waarde van ontmunte muntstukken	45	13	—	—
	3 574	4 465	6 037	7 795
	39 507	42 232	44 982	47 263
		39 507	42 232	44 982
Toeneming relevante uitgaven		2 725	2 750	2 281
Niet-belastingontvangsten	5 320	6 263	6 821	7 575
Voor de toetsing blijven buiten beschouwing:				
a. aanmuntingen	98	40	40	40
b. aflossing liquiditeitskredieten Bank voor Nederlandsche Gemeenten	—	202	—	—
	5 222	6 021	6 781	7 535
		5 222	6 021	6 781
Toeneming relevante niet-belastingontvangsten		799	760	754

[1]) Inclusief aanvullende posten.
[2]) Exclusief relevante doorwerking salarismaatregelen 1973 in 1975 en 1976 ad resp. 60 en 120 miljoen en idem van 1974 in 1976 ad 40 miljoen.
[3]) Zie voor een specificatie van dit bedrag noot 3 bij tabel 5-8.

Hierbij sluit de volgende toetsing aan.

Tabel 6-4 – *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte*[1])

	Extrapolaties		
	1974	1975	1976
1. Begrotingsruimte			
a. Trendmatige reële groei (5% per jaar) van de belastingontvangsten [2])	1 750	1 920	2 100
b. Groei niet-belastingontvangsten.	799	760	754
	2 549	2 680	2 854
2. Beslag op begrotingsruimte			
a. Toeneming relevante uitgaven	2 725	2 750	2 281
b. Wegens over te hevelen kosten van bijstand van het Gemeentefonds naar Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	60	65	70
c. Accres afdracht invoerrechten aan Europese Gemeenschappen	170	115	115
d. Structurele dekking laatste jaartranche verlies Nederlandse Spoorwegen	— 33	33	
e. Wegvallen in 1974 van de overloop van de tijdelijke fiscale dekking 1972 naar 1973	85		
	3 007	2 963	2 466
Overschot (+), tekort (—)	— 458	— 283	+ 388

[1]) Hierbij is geen rekening gehouden met de doorwerking van het dekkingsplan 1973 en met de automatische inflatiecorrectie voor 1974 en volgende jaren.
[2]) Het basisbedrag is bijgesteld voor 4% per jaar wegens prijsstijging, alsmede voor het dekkingsplan 1973.

De toetsing aan de begrotingsruimte laat zien, dat, bij hantering van de strakke definitie, die aan de geëxtrapoleerde ramingen ten grondslag ligt, ook voor 1974 en 1975 een overschrijding van de begrotingsruimte optreedt. Uit een vergelijking met de uitkomsten van de extrapolaties op basis van de begroting 1972 blijkt, dat de besluiten die in het kader van de begroting 1973 zijn genomen de voor dat jaar uit de bedoelde extrapolaties blijkende problematiek tot een oplossing hebben gebracht, zonder dat deze tot een verscherping van de budgettaire moeilijkheden voor 1974 en 1975 hebben geleid.

6.2 Institutionalisering van de herwaardering van overheidsuitgaven

De in de vorige paragraaf weergegeven uitkomsten van de geëxtrapoleerde ramingen stellen in het licht, dat ook in de komende jaren beleidsombuigingen

noodzakelijk zullen blijven om de uitgavenontwikkeling binnen aanvaardbare grenzen te houden en tevens nieuwe voorzieningen mogelijk te maken.

Een zekere institutionalisering van de daartoe noodzakelijke bezinning op de zin en omvang van de overheidstaken kan daarbij behulpzaam zijn. In dit verband worden thans, in aansluiting aan de herwaardering die op kabinetsniveau reeds plaatsvindt bij de jaarlijkse voorbereiding van de begroting, op verschillende niveaus nieuwe initiatieven ontplooid.

Op 9 juni jl. heeft de ministerraad het principebesluit genomen over de opzet en de taakomschrijving van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (W.R.R.) en tegelijk besloten, in afwachting van de wettelijke regeling, een voorlopige Wetenschappelijke Raad in te stellen. Tot de taak van de Raad zal behoren het tijdig signaleren van knelpunten in de ontwikkeling op lange termijn, probleemstellingen te formuleren en het aangeven van beleidsalternatieven. De Wetenschappelijke Raad zal de Regering dus voornamelijk met betrekking tot het algemene kader voor het overheidsbeleid rapporteren. In dit verband dient tevens te worden vermeld, dat besloten is tot de instelling van een dienst die tot taak krijgt bij te dragen tot de beleidsvoorbereiding van de departementen, die betrokken zijn bij het maatschappelijk en cultureel welzijn. Naast het Centraal Planbureau en de Rijks Planologische Dienst zal ook deze dienst belangrijk werk ten behoeve van de W.R.R. – naast algemeen voorbereidend werk – kunnen verrichten.

Reeds eerder heeft de instelling van de Commissie voor de ontwikkeling van Beleidsanalyse (C.O.B.A.) plaatsgevonden. Deze commissie coördineert en stimuleert de toepassing van de beleidsanalyse. Tevens rapporteert zij over meer concrete beleidsterreinen, welke in het kader van het algemene regeringsbeleid voor een nader onderzoek in aanmerking komen. Voor de uitoefening van dergelijke taken stelt de commissie werkgroepen in; ook kunnen in het kader van de C.O.B.A. door de Regering commissies worden ingesteld. Van de werkgroepen die reeds functioneren worden genoemd: Beleidsanalyse Stadsvernieuwing, Onderzoek beheer terreinen van Staatsbosbeheer, Kinderdagverblijven, Researchbeleid, Doelstellingen overheidsbeleid. Naast de C.O.B.A., die zich vooral richt op de bevordering van de doelmatigheid van het beleid, dient voor de doelmatigheidsbevordering, organisatie en automatisering in de rijksdienst de Adviescommissie Doelmatigheidsbevordering Rijksdienst (A.D.R.) te worden genoemd. Op dit gebied heeft de Directie Overheidsorganisatie en -automatisering een voorbereidende en ten dele ook uitvoerende taak, welke zich onder meer richt op vraagstukken van interdepartementale taakverdeling en coördinatie. Het streven naar de bevordering van de doelmatigheid zal van belang zijn voor de toekomstige groei van de omvang van het ambtelijke apparaat. Aan dit aspect zal in het kader van de meerjarenplanning van de uitgaven bijzondere aandacht moeten worden geschonken. Tegen die achtergrond gezien zal gezocht moeten worden naar een norm voor de groei van de personeelsomvang. Ook de Formatiecommissie, welke werkzaam is op het terrein van het personeelsbeleid, heeft hier een taak.

Een ander niveau, waarop initiatieven zijn ontplooid, betreft de departementale comptabiliteiten. Het ligt voor de hand, dat in het kader van bezinning op en herwaardering van het doel en de omvang van de uitgaven ook aan de comptabiliteiten een belangrijke plaats zal moeten worden ingeruimd. Hiertoe zal naast de in de z.g. „controllersfunctie" begrepen administratieve, financiële en bedrijfseconomische taken een incorporering van de verdergaande „planning, programming, budgetting"-functie vereist zijn. Aldus kan de afdeling Comptabiliteit mede het materiaal verschaffen voor de op het hoogste niveau te verrichten beleidsanalyse. In deze taak-

vervulling omvat de comptabiliteitsfunctie mede de afweging van de verschillende beleidsvoorstellen op het departement en het opstellen van prioriteiten dienaangaande. Dit brengt mee, dat de afdeling Comptabiliteit in een zo vroeg mogelijk stadium van voorbereiding informatie over alle voorgenomen beleidsactiviteiten dient te ontvangen. Een goede samenwerking met de beleidsdirecties is hiertoe nodig. Complementair aan de functie van de comptabiliteit in de voorbereidingsfase is het toezicht op een stringente begrotingsuitvoering. Ter zake is een maandelijkse verslaggeving voorgeschreven. Teneinde de positie van de afdelingen Comptabiliteit in verband met het vorenstaande te versterken, heeft het kabinet inmiddels een aantal daartoe strekkende maatregelen genomen.

Zoals ook moge blijken uit § 9.2, behoort een fundamentele aanpak van de herwaardering van uitgaven geenszins beperkt te blijven tot de uitgaven van het Rijk. Ook provincies en gemeenten zullen ieder op hun terrein het nodige kunnen verrichten. Hierbij zouden uiteraard de raakvlakken, zoals bijvoorbeeld de subsidies van het Rijk voor projecten, waaraan ook provincies en gemeenten hun steun verlenen gezamenlijk moeten worden bestudeerd. Te dien aanzien is het in het bijzonder van belang te onderzoeken in hoeverre de praktijk, waarbij voor een bepaald doel subsidies van verschillende overheidsinstanties worden gegeven, een goede afweging in de weg staat. Het secretariaat van de C.O.B.A. bereidt een studie voor over de subsidieproblematiek, waarvan het bovenstaande een van de aspecten zal zijn. Tenslotte zal ook de sector van de sociale verzekeringen in deze fundamentele aanpak van de herwaardering dienen te worden betrokken. Deze brede aanpak is nodig, wil de budgettaire problematiek van de overheid ook in de toekomst oplosbaar blijven.

Hoofdstuk 7. Nadere beschouwing van de uitgaven

7.1 Indeling naar onderwerp van staatszorg

In aansluiting aan § 5.1 en § 5.3 wordt hierna een overzicht gegeven van de uitgaven, ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg. Deze komen overeen met de hoofdgroepen van de functionele classificatie, die door middel van een cijfercode is aangegeven in de uitgewerkte en toelichtende staten van de onderscheidene begrotingshoofdstukken.

De uitgaven wegens algemene salarismaatregelen, zoals vermeld in § 7.2, en de uitgavenverlagingen 1973 ad 166 miljoen, die als aanvullende posten zijn opgenomen en die eveneens het overheidspersoneel betreffen – waaronder de wijziging van het pensioenbijdrageverhaal (zie overigens bijlage 1 C) – zijn in tabel 7-1 verdeeld over de verschillende onderwerpen van staatszorg. In de tabellen 7-4 en volgende is dit nader aangegeven.

Tabel 7-1 – *De uitgaven 1972/1973 naar onderwerpen van staatszorg*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst			Gehele Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972 [1]	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972 [1]	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972 [1]	Ontwerp-begroting 1973
Algemeen bestuur	1 267	1 285	1 505	189	210	295	1 456	1 495	1 800
Defensie	4 949	4 919	5 463	3	3	2	4 952	4 922	5 465
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamenwerking)	336	384	239	6	6	15	342	390	254
Ontwikkelingssamenwerking	659	645	741	352	357	256	1 011	1 002	997
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	1 879	1 865	2 128	—	—	—	1 879	1 865	2 128
Verkeer en waterstaat	1 852	1 849	2 288	1 945	1 899	1 835	3 797	3 748	4 123
Handel en nijverheid	784	812	967	20	20	43	804	832	1 010
Landbouw en visserij	831	814	864	271	265	253	1 102	1 079	1 117
Onderwijs en wetenschappen	10 436	10 468	11 829	117	122	191	10 553	10 590	12 020
Cultuur en recreatie	814	808	859	5	5	5	819	813	864
Sociale voorzieningen	4 635	4 966	5 907	—	—	—	4 635	4 966	5 907
Volksgezondheid en milieuhygiëne	409	386	431	—	—	—	409	386	431
Volkshuisvesting	948	934	1 262	2 317	2 442	2 708	3 265	3 376	3 970
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	2 105	2 098	2 285	432	432	430	2 537	2 530	2 715
Afschrijvingen	270	270	280	—	—	—	270	270	280
	32 174	32 503	37 048	5 657	5 761	6 033	37 831	38 264	43 081

[1]) Exclusief de netto invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ad + 350 miljoen (Gehele Dienst)

7.2 Uitgaven voor algemene salarismaatregelen

Voor de berekening van het bedrag dat nodig is voor de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen is uitgegaan van een loonsomstijging in het bedrijfsleven van 9 % in 1973 en van handhaving van het trendbeleid voor de overheidssalarissen.

In tabel 7-2 wordt een specificatie gegeven van de in de ontwerp-begroting 1973 opgenomen bedragen, die rechtstreeks worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen. Deze bedragen zijn gebaseerd op het salarispeil per 1-7-1972.

Tabel 7-2 – *Uitgaven van het Rijk, die worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen* (in miljarden guldens)

a. Personeel van de departementen en de daaronder ressorterende diensten (exclusief staatsbedrijven)	3,5
b. Personeel van het onderwijs	6,5
c. Militairen	1,8
d. Rijks- en gemeentepolitie	0,8
e. Pensioenen en pensioentoeslagen	0,8
f. Subsidies	1,8
g. Uitkeringen en bijdragen ingevolge sociale verzekeringen en sociale bijstand	2,7
h. Overige	0,1
	18,0

De vorenstaande uitgangspunten leiden tot een raming van de uitgaven voor algemene salarismaatregelen voor 1973 van 2030 miljoen. De volgende tabel geeft de opbouw van deze raming weer. Zoals gebruikelijk is dit bedrag niet meegerekend bij de toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte (zie tabel 5-9). De desbetreffende uitgaven worden gedekt uit het proportionele deel van de louter nominale groei van de belastingmiddelen (zie bijlage 3).

Tabel 7-3 – *Uitgaven voor algemene salarismaatregelen*

	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
a. Nacalculatie salaristrend 1971 (2,82%)			
b. Salarismaatregelen per 1-4-1972, trendvoorschot terugwerkend tot 1-1-1972 (4,0%) en eenmalige uitkering (0,33%)	1 700	1 380	1 500
c. Hogere sociale lasten (0,8%)			
d. Integratiemaatregelen (0,59%)			
e. Nacalculatie salaristrend 1972		350	350
f. Verhoging vakantietoelage in 1973 van 6½ naar 7,0%			80
g. 1. Salarismaatregelen als gevolg van salarismaatregelen in het bedrijfsleven in het tweede halfjaar 1972			1 000
2. Stelpost voor gevolgen van salarismaatregelen in het bedrijfsleven in 1973 en voor stijging van sociale lasten			800
	1 700	1 730	3 730
			→ 1 700
			2 030

Toelichting

Ad a tot en met e. De in de ontwerp-begroting 1972 van Binnenlandse Zaken opgenomen centrale post voor loon- en salarismaatregelen ad 1700 miljoen wordt met 30 miljoen overschreden doordat de in 1972 getroffen salarismaatregelen, inclusief de nacalculatie salaristrend 1972 en de stijging van sociale lasten, in tegenstelling tot de verwachting een weinig méér dan 11 % hebben bedragen.

De vermoedelijke uitkomsten 1972 ad 1380 respectievelijk 350 miljoen ondervinden in 1973 enerzijds de invloed van kwantitatief accres naast die van andere verhogende factoren, anderzijds spelen ook verlagende factoren een rol. Onder meer zijn in beide vermoedelijke uitkomsten 1972 percentages voor eenmalige uitkeringen in 1972 verwerkt, die bij de bepaling van de in de ontwerp-begroting 1973 opgenomen bedragen buiten beschouwing blijven.

Ad f. De verhoging van de vakantietoelage is reeds in de desbetreffende begrotingsartikelen verwerkt.

Ad g. De salarismaatregelen die in het bedrijfsleven in het tweede halfjaar 1972 worden getroffen hebben gevolgen voor de ontwikkeling van de overheidssalarissen in 1973 en eventueel in 1972 (zie hoofdstuk 4 onder „Toelichting op de belangrijkste uitgavenwijzigingen").

Voor de gevolgen van salarismaatregelen in het bedrijfsleven in 1973 en in verband met de verwachte stijging van sociale lasten is een stelpost opgenomen van rond 800 miljoen. Deze salarismaatregelen zijn enerzijds het gevolg van prijsstijgingen welke in 1973 in de lonen zullen worden verwerkt, anderzijds van initiële loonsverhogingen in het bedrijfsleven.

De centrale post voor loon- en salarismaatregelen opgenomen in de ontwerpbegroting 1973 van Binnenlandse Zaken, omvat de in tabel 7-3 onder *e* en *g* vermelde bedragen, welke tezamen 2150 miljoen belopen. Hierin is niet opgenomen het effect van de voorgenomen herziening van het pensioenbijdrageverhaal waarvoor wordt verwezen naar de aanvullende posten op de ontwerp-begroting 1973 (bijlage 1 C).

7.3 Toelichting per onderwerp van staatszorg

Tabel 7-4 – *Algemeen bestuur*

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
00.0	Algemene uitgaven	171	178	203	—	—	—
00.1	Wetenschappelijk onderzoek	79	84	90	—	—	—
00.20	Fiscaal apparaat	539	590	612	—	—	—
00.21	Financiële diensten	121	133	161	—	—	—
00.22	Muntwezen	8	7	12	17	27	55
00.23	Domeinbeheer	31	32	36	5	2	6
00.3	Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	227	241	285	167	181	233
03.4	Uitgaven t.b.v. Suriname en Ned. Antillen (excl. ontwikkelingshulp)	3	3	3	—	—	—
		1 179	1 268	1 402	189	210	294
	Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	88	17	103	—	—	—
		1 267	1 285	1 505	189	210	294

De algemene uitgaven omvatten de ramingen voor het Huis der Koningin, de Hoge Colleges van Staat, het Kabinet der Koningin en de kosten van het departementale apparaat van het ministerie van Algemene Zaken. Tevens is in deze rubriek een bedrag van 82 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 provincies gebruik maken van de hun bij deze wet toegekende bevoegdheid om opcenten op 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 vanaf 1960 geldende groeinorm voor het C.B.S., die voor 1972 5 % bedroeg, is voor 1973 niet toegepast. De ontwerp-begroting 1973 is gebaseerd op hetzelfde volume als is verwerkt in de begroting 1972. Daarnaast zijn bedragen geraamd voor de verdere verwerking van de gegevens van de 14e algemene volkstelling, voor de voortzetting van de dienstentelling en voor de arbeidskrachten-steekproef.

De groei van het fiscale apparaat vindt vooral zijn oorzaak in de reorganisatie van de dienst, waartoe in 1972 is besloten met het oog onder meer op de verbetering van de aanslagregeling en de controle. Voor het overige vloeit de toename van het personeelsbestand voort uit nieuwe taken en uitbreiding van bestaande tot normaal te achten uitbreidingen.

De ramingen voor de financiële diensten hebben voornamelijk betrekking op de uitgaven van de Generale Thesaurie (met uitzondering van het Muntwezen), het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting en van enkele andere diensten, zoals het Kadaster en de Openbare Registers en de Staatsloterij. De stijging van de uitgaven bij de Staatsloterij vindt onder meer zijn oorzaak in een voorgenomen uitbreiding van het aantal loterijen per jaar. 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 1973 op 18 miljoen geraamd. In tegenstelling tot de laatste jaren zal het waarschijnlijk niet mogelijk zijn de door het Rijk overgenomen vorderingen voor een deel in langlopende zachte hulpleningen om te zetten. De ontvangsten ter zake van deze staatsgaranties worden voor 1973 op 23 miljoen geraamd.

De stijging van de raming van de uitgaven voor het muntwezen is hoofdzakelijk het gevolg van de vergoeding van de nominale waarde van de per 1 januari 1973 buiten omloop te stellen zilveren guldens en rijksdaalders. Ter gelegenheid van het 25-jarig regeringsjubileum van H.M. Koningin Juliana zal worden overgegaan tot de uitgifte van zilveren tienguldenstukken.

De uitgaven voor de centrale diensten en voorzieningen van het bestuursapparaat betreffen in hoofdzaak de Rijksgebouwendienst. De uitgavenraming voor deze dienst van rond 400 miljoen (1972 rond 306 miljoen) vertoont een sterke stijging, welke voor circa tweederde deel betrekking heeft op nieuwbouw voor huisvesting van rijksdiensten. Behalve met prijsstijging op de lopende werken is rekening gehouden met uitgaven in het kader van de spreiding van rijksdiensten en het aanvatten van enkele andere, dringend noodzakelijke projecten. Doordat in 1972 vrijwel geen nieuwe projecten zijn aangevat, is de stijging in 1973 relatief groot. Naast de kosten voor nieuw-, aan- en verbouw en aankopen van gronden en op-

stallen zijn ook de posten voor huren, architecten-honoraria en onderhoud noodzakelijkerwijze hoger geraamd dan voor 1972.

Tabel 7-5 – *Defensie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
01.0 Algemene uitgaven	73	73	70	3	3	2
01.1 Wetenschappelijk onderzoek	45	47	49	—	—	—
01.2 Landmacht[1])	2 057	2 144	2 312	—	—	—
01.3 Luchtmacht	1 052	1 085	1 153	—	—	—
01.4 Marine	1 024	1 067	1 150	—	—	—
01.5 Militaire pensioenen en wachtgelden	380	434	439	—	—	—
	4 631	4 850	5 173	3	3	2
Te betalen uit begrotingsgelden 1971	10	10	—	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	308	59	290	—	—	—
	4 949	4 919	5 463	3	3	2

[1]) Inclusief uitgaven ten behoeve van de marechaussee

De in het regeerakkoord overeengekomen afspraak om voor de gehele kabinetsperiode de militaire uitgaven vast te stellen, kon als gevolg van de politieke verwikkelingen niet worden nagekomen. Volstaan moest worden met het vaststellen van een plafond voor 1973. Hierin is opgenomen de inhaal van de beperkingen uit 1971 en 1972. Van het totaal is 13 miljoen niet relevant aangezien dit betreft een inhaal van de uitgavenbeperking 1972 in samenhang met de wiebeltaxmaatregel voor dat jaar. Het begrotingsplafond is gelijk aan het kasplafond.

Voorts is voor 1973 overeengekomen, dat een hogere opbrengst van de door Defensie opgebrachte niet-belastingmiddelen dan 99 miljoen – inclusief de opbrengst van verkopen van militaire goederen via Domeinen – zal leiden tot een gelijke verhoging van het defensieplafond.

Door in de exploitatiesfeer een grote mate van terughoudendheid te betrachten is het mogelijk het accres goeddeels voor de investeringen beschikbaar te houden. Van het totaal van de te verwachten uitgaven is ca. 20,9 % bestemd voor investeringen; in 1972 bedroeg dit ca. 17,7 %.

Aangezien de hoogte van de militaire uitgaven wederom slechts voor een periode van één jaar kan worden vastgesteld, bestaat er geen inzicht in de toekomstige mogelijkheden voor grote langlopende investeringsprojecten. Een goede meerjarenplanning zoals door de Commissie van civiele en militiare deskundigen als eerste vereiste voor een verantwoorde defensie-inspanning wordt nodig geacht, is hierdoor wederom niet mogelijk.

Tabel 7-6 – *Buitenlandse betrekkingen*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
02.0 Algemene uitgaven	34	35	37	—	—	—
02.1 Wetenschappelijk onderzoek.	—	—	—	—	—	—
02.2 Vertegenwoordiging in het buitenland.	137	141	123	6	6	5
02.3 Deelneming aan internationale organisaties en conferenties	20	19	22	—	—	10
02.3 Europese Gemeenschappen	135	187	45	—	—	—
	326	382	227	6	6	15
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. .	10	2	12	—	—	—
	336	384	239	6	6	15

Van de raming 1973 voor algemene uitgaven ad 37 miljoen is 33 miljoen bestemd voor de kosten van het ambtelijke apparaat op de ministeries. Voorts zullen tot een bedrag van 3 miljoen subsidies kunnen worden verstrekt aan instellingen als de Carnegie Stichting, het Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken, de Europese Beweging en het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken. Voor de kosten van staatsbezoeken is een stelpost van 1 miljoen opgenomen.

Het in totaal voor de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland uitgetrokken bedrag stijgt, inclusief het gedeelte dat ten laste van de ontwikkelingssamenwerking komt, ten opzichte van 1972 van 146 tot 156 miljoen. Het in de bovenstaande tabel uitgetrokken bedrag daalt echter, aangezien van het in 1973 benodigde bedrag 25 miljoen meer ten laste van het plafond voor de ontwikkelingssamenwerking is gebracht dan in 1972. Het in 1973 voor vertegenwoordigingen in het buitenland geraamde extra bedrag is voornamelijk benodigd voor salarismaatregelen, normale periodieke verhogingen en bevorderingen van het personeel en voor het neutraliseren van de stijging van de kosten van levensonderhoud, die nagenoeg overal ter wereld plaatsvindt. Ondanks toenemende werkzaamheden zal de bezetting van de posten in het buitenland in totaal geen uitbreiding ondergaan.

Naast de gebruikelijke bijdragen aan internationale organisaties zoals de Verenigde Naties, de O.E.S.O., de N.A.T.O., de W.E.U. en de Raad van Europa is voor het eerst rekening gehouden met een storting van 1 miljoen in het milieufonds van de Verenigde Naties.

Op basis van de Nederlandse schatting van de groei van de uitgaven van de Europese Gemeenschappen in 1973 (8 %, exclusief kosten van uitbreiding wegens toetreding nieuwe lidstaten) wordt het Nederlandse financieringsaandeel geraamd op 1180 miljoen. Dit bedrag zal worden voldaan deels door afdracht van eigen middelen (landbouwheffingen 500 miljoen; invoerrechten 625 miljoen), deels door beschikbaarstelling van een financiële bijdrage van 55 miljoen. Het hierin begrepen aandeel van Nederland ad 10 miljoen in de communautaire voedselhulp komt ten laste van het plafond voor de ontwikkelingssamenwerking. Tenslotte is rekening gehouden met betaling van de eerste tranche ad 10 miljoen in de uitbreiding van het kapitaal van de Europese Investeringsbank.

Tabel 7-7 – *Ontwikkelingssamenwerking*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
03.4 Uitgaven ten behoeve van de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	156	144	146	51	52	74
02.4 Uitgaven ten behoeve van ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk .	449	447	588	294	298	182
02.4 Opvragingen door het Europees Ontwikkelingsfonds en lening aan Turkije	54	54	7	7	7	—
	659	645	741	352	357	256

Van het voor 1973 in het regeerakkoord genoemde bedrag ad 1150 miljoen zal 145 miljoen worden verstrekt in de vorm van garanties op leningen, die door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (N.I.O.) op de kapitaalmarkt zullen worden opgenomen. Voorts zullen in 1973 voor een bedrag van 15 miljoen garanties worden gegeven aan de Europese Investeringsbank. Van de te garanderen bedragen – in totaal dus 160 miljoen – is 20 miljoen bestemd voor leningen aan Suriname en de Nederlandse Antillen.

Het plafond 1973 stijgt ten opzichte van 1972 met 100 miljoen. Deze toeneming omvat een bedrag van 60 miljoen dat in de vorm van garanties ter beschikking wordt gesteld, terwijl 40 miljoen rechtstreeks ten laste van de begroting wordt uitgetrokken. Dit laatste bedrag is de resultante van verschillende verhogingen en verlagingen. De voornaamste verhogingen betreffen de bijdrage aan het Europees Ontwikkelingsfonds (1972: pro memorie en 1973: 47 miljoen), enige andere internationale organisaties (+ 14 miljoen), meer hulp aan Suriname en de Nederlandse Antillen (+ 13 miljoen), uitbreiding van de Nederlandse bilaterale hulp met 41 miljoen, terwijl voorts als gevolg van toegenomen werkzaamheden van de buitenlandse dienst ten behoeve van de ontwikkelingssamenwerking 25 miljoen meer ten laste van het plafond is gebracht. Hier staat tegenover dat voor de Internationale Ontwikkelings Associatie, voor de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden en voor leningen die ten laste van de rijksbegroting aan ontwikkelingslanden worden verstrekt, resp. 62, 12 en 29 miljoen minder is uitgetrokken.

Tenslotte is zowel in 1972 als in 1973 boven de in het regeerakkoord genoemde bedragen nog rekening gehouden met betalingen uit hoofde van verplichtingen die in vorige jaren reeds deel van de plafonds voor ontwikkelingssamenwerking hebben uitgemaakt. In de begroting 1972 is voor het Tweede Europese Ontwikkelingsfonds (E.O.F.) 54 miljoen geraamd en 7 miljoen voor Turkije. In de begroting 1973 behoeft slechts rekening te worden gehouden met het restant ad 7 miljoen van de betalingen aan het Tweede E.O.F.

Tabel 7-8 – *Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)*

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
04.0	Algemene uitgaven	50	55	53	—	—	—
04.1	Wetenschappelijk onderzoek	1	1	1	—	—	—
04.2	Rechtspraak	152	163	173	—	—	—
04.3	Rijkspolitie.	291	313	335	—	—	—
04.4	Gemeentepolitie.	611	652	697	—	—	—
04.5	Strafrechtstoepassing	176	190	202	—	—	—
04.6	Binnenlandse veiligheid	29	31	33	—	—	—
04.8	Kinderbescherming	308	320	329	—	—	—
		1 618	1 725	1 823	—	—	—
04.7	Civiele verdediging	111	109	120	—	—	—
		1 729	1 834	1 943	—	—	—
	Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. .	150	31	184	—	—	—
		1 879	1 865	2 127	—	—	—

De groei van de bevolking alsmede de ontwikkeling van de criminaliteit en de verkeersintensiteit zijn de factoren die in belangrijke mate bepalend zijn voor het beloop van de uitgaven voor justitie en politie. Het karakter van deze uitgaven brengt mee dat beleidsombuigingen ter beperking van het accres niet of nauwelijks mogelijk zijn.

De uitgaven 1973 voor de rechtspraak betreffen in hoofdzaak salarissen, waarvoor 125 miljoen is geraamd; voor de materiële uitgaven voorziet de begroting in een bedrag van ruim 14 miljoen. Voor gerechtskosten in strafzaken en voor vergoedingen aan toegevoegde raadslieden voor het geven van rechtsbijstand aan on- en minvermogenden is de raming 1973 gesteld op 33 miljoen tegen 27 miljoen in de vorige begroting. Voor uitgaven voortvloeiende uit de toevoeging van een raadsman bij inverzekeringstelling van verdachten is 1 miljoen uitgetrokken. Een voorlopige regeling zal wellicht nog in 1972 worden getroffen.

Dank zij de gunstige resultaten van de werving wordt ingelopen op het, ook in dit begrotingsjaar voortdurende tekort aan mankracht bij het korps rijkspolitie. Dit tekort zal in de komende jaren meer en meer worden beïnvloed door de versterkte personeelsafvloeiing wegens functioneel leeftijdsontslag. De formatiesterkte van het korps en de andere met een politiële taak belaste diensten is voor 1973 gesteld op 9428 man, dit is 450 meer dan de formatie 1972. De materiële uitgaven ten behoeve van de rijkspolitie (exclusief de opleidingsscholen) stijgen van bijna 33 tot 37 miljoen. Voor het wagenpark van de rijkspolitie is de raming met 1,5 miljoen verhoogd tot bijna 15 miljoen. De begroting voorziet in voortzetting van de werkzaamheden aan de vervanging en automatisering van het politietelexnet. De beperkte financiële mogelijkheden noodzaken tot temporisering van het motoriseringsproces en van de materieelvoorziening o.a. op het vlak van de verbindingen.

Het overgrote deel van het bedrag voor gemeentepolitie bestaat uit doeluitkeringen aan gemeenten in verband met personele en materiële uitgaven voor de

gemeentelijke politiekorpsen. De verbeterde wervingsresultaten hebben geleid tot een hogere raming van de aantallen adspiranten en overig politiepersoneel voor 1973. Als gevolg van de gestegen personeelssterkte, verbetering van de materiële uitrusting en de stijging van lonen en prijzen moeten, evenals dat voor de kosten voor de rijkspolitie het geval is, hogere bedragen worden geraamd. Met de opleiding ten behoeve van de mobiele eenheden zal naar het zich laat aanzien tegen het einde van 1972 kunnen worden gestart.

Als uitgangspunt voor de raming van de kosten van de gevangenissen en rijkswerkinrichtingen is voor 1973, evenals voor 1972, een gemiddeld aantal van 3000 gedetineerden aangehouden. De tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen vergt voor personele en materiële uitgaven tezamen 112,5 miljoen (1972 ruim 100 miljoen). Deze raming is mede gebaseerd op de uitvoering van de in mei 1972 bekend gemaakte plannen betreffende differentiatie van inrichtingen en selectie van gedetineerden. Daarmee kan tevens onder meer door beperking van de gevallen, waarin een korte vrijheidsstraf in een huis van bewaring wordt ten uitvoer gelegd en door sluiting van enkele inrichtingen, een verbetering van de bedrijfsvoering met de beschikbare personeelsformatie worden bereikt. Voor de verpleging, de behandeling en de nazorg van de ter beschikking van de Regering gestelden is 47,5 miljoen geraamd tegen 42 miljoen in 1972. Voor het reclasseringswerk opent het uitgetrokken bedrag ad 41,4 miljoen de mogelijkheid tot een meer bevredigende werkbelasting per uitvoerende werker en tot het in ruimere mate voldoen aan de stijgende vraag naar voorlichtingsrapporten betrekking hebbende op verslaafden aan drugs.

De uitgaven voor de kinderbescherming zijn geraamd op 329 miljoen tegen 308 miljoen in 1972. Het beleid is er reeds jaren op gericht om, indien handhaving in het eigen gezin niet mogelijk is gebleken, kinderen in pleeggezinnen onder te brengen in plaats van in internaten. Daarmee worden thans resultaten geboekt. Dit heeft echter wel tot gevolg dat de internaatsbevolking moeilijker wordt. Hieruit vloeit voort dat de kosten onder druk komen. Ook vergt de verpleging in de gezinnen een betere begeleiding, hetgeen zwaardere eisen stelt aan de gezinsvoogdij. De begroting voorziet hierin door verruiming van de mogelijkheid tot het aanstellen van maatschappelijke werkers.

Evenals in de begroting 1972 geschiedde is de lijn van het vierjarenplan 1968 t/m 1971 voor de civiele verdediging doorgetrokken.

Tabel 7-9 – *Verkeer en waterstaat*

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
05.0	Algemene uitgaven	20	24	39	0	5	4
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	72	75	82	9	9	9
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen (incl. Rijkswegenfonds)	540	537	628	931	901	939
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	232	241	351	—	—	—
05.3	Landaanwinning	19	20	22	53	50	59
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	305	312	355	130	127	143
05.50	Zeescheepvaart	13	16	15	—	—	—
05.510	Aanleg en onderhoud van waterwegen	248	260	289	365	390	383
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	18	19	16	—	—	—
05.6	Verkeer per spoor	275	265	351	—	—	15
05.7	Burgerlijke luchtvaart	71	72	95	1	1	1
05.8	Pijpleidingen	—	—	—	51	51	25
05.9	P.T.T.	—	—	—	950	880	998
		1 813	1 841	2 243	2 490	2 414	2 576
	Uitgaven voor wegen gefinancierd uit opcenten motorrijtuigenbelasting en andere middelen van het Rijkswegenfonds	—	—	—	545	515	741
	Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	39	8	45	—	—	—
		1 852	1 849	2 288	1 945	1 899	1 835

Het begrotingstotaal 1973 voor Verkeer en waterstaat (inclusief Rijkswegenfonds en exclusief P.T.T.) stijgt t.o.v. 1972 met ca. 14 %. Binnen dat totaal vinden enige verschuivingen plaats. Voor sommige begrotingsonderdelen moet de groei beperkt blijven, zoals voor rijkswegen, voor andere onderdelen, zoals de aanleg van infrastructuur van het openbaar vervoer en voor bijdragen in de stedelijke wegen, kunnen ruimere accressen beschikbaar worden gesteld. Voorts vindt een verdere verschuiving plaats in de financiering van deze sector. De bijdrage van de algemene middelen aan het Rijkswegenfonds is belangrijk lager gesteld. Beoogd wordt dit gedeeltelijk te compenseren door de eerder bedoelde financieringsverschuiving in de vorm van verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Bij de verdeling van de mede daardoor voor het Rijkswegenfonds beschikbaar komende middelen is het geraamde bedrag voor onderhoud en verbetering van rijkswegen aanmerkelijk verhoogd.

Zoals reeds is opgemerkt, is de raming voor de infrastructuur van het openbaar vervoer aanzienlijk verruimd. Deze gelden zullen niet alleen gebruikt worden voor de aanleg van infrastructuur in de steden. Voor het eerst sinds lange tijd is ook voor de uitbreiding van het spoorwegnet een bedrag op de rijksbegroting opge-

voerd. Dit bedrag zal voor een deel worden gebruikt voor de verdere voortgang van de bouw van de Zoetermeerlijn.

Voorts is in de ramingen een bedrag opgenomen om een aanvang te kunnen maken met de bouw van de Schiphollijn in 1973, als daarover in verband met de positie van het openbaar vervoer in het Westen van het land een positieve beslissing wordt genomen.

Het aanvankelijke voornemen tot inwerkingtreding van een Algemeen Verkeersfonds kan met ingang van 1973 niet worden gerealiseerd aangezien een aantal punten nog nadere uitwerking vraagt. Overigens wordt getracht de gedachte van integratie van het beleid met betrekking tot wegen en openbaar vervoer, welke aan de instelling van een Algemeen Verkeersfonds ten grondslag ligt, in de praktijk zoveel mogelijk te verwezenlijken.

De rijksuitgaven voor de exploitatieverliezen van het openbaar vervoer vertonen een zeer aanzienlijke stijging ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1972. Deze sterke groei moest ook reeds bij de uitvoering van de begroting 1972 worden geconstateerd. Ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1972 kan met een matige stijging worden volstaan als gevolg van het voornemen voor 1973 zowel efficiency en voorzieningenniveau van het openbaar vervoer kritisch te blijven bezien alsook een tarievenbeleid te blijven voeren dat rekening houdt met de stijgende kosten.

Als verdere aanzet tot het ontlasten van de gemeenten van een groot deel van de tekorten van de gemeentelijke vervoerbedrijven is een verruiming van de subsidiemogelijkheden voorzien. Evenals bij de toepassing van de subsidieregeling verkeersvoorzieningen in en rondom de steden zullen ook bij de toekenning van deze subsidies stringente eisen worden gesteld aan de desbetreffende gemeenten o.m. ten aanzien van het parkeerbeleid. Het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid zal dienen te leiden tot een selectief autogebruik en een betere doorstroming van het openbaar vervoer.

Voor de natte waterstaat (exclusief voorfinanciering) wordt 7 % meer gevraagd dan in 1972. Enerzijds verkeren de lopende werken nog in een fase, waarin jaarlijks grote uitgaven benodigd zijn en vraagt het onderhoud extra gelden. Daarnaast wordt tot de stijging bijgedragen door enige intensivering op het gebied van onderzoek en werken voor de afwatering, watervoorziening en de waterverontreiniging. Anderzijds worden in 1973 geen gelden aangevraagd voor nieuwe activiteiten ten aanzien van de inpoldering van de Markerwaard.

De uitgaven wegens verzending van dienststukken stijgen mede als gevolg van de tariefverhogingen bij de P.T.T.

De sterke uitgavenstijging in de sector burgerlijke luchtvaart houdt o.m. verband met de vernieuwing van het luchtverkeersleidingsysteem, de eerste betalingstermijn van het regeringsvliegtuig en de hogere bijdrage in de kosten van Eurocontrol.

In verband met de moeilijke budgettaire situatie wordt enige temporisering in de stijging van de investeringen van de P.T.T. ten opzichte van 1972 noodzakelijk geacht.

Tabel 7-10 – *Handel en nijverheid*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1973	Ontwerp-begroting 1972	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
06.0 Algemene uitgaven	27	29	25	—	—	—
06.1 Wetenschappelijk onderzoek.	159	175	221	4	4	5
06.2 Handel en ambacht	130	136	160	—	—	—
06.3 Industrie	284	284	388	11	11	35
06.4 Mijnwezen	160	177	147	—	—	—
06.5 Energieproduktie	—	—	—	5	5	3
06.6 Toerisme	7	7	6	—	—	—
	767	808	947	20	20	43
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. . .	17	4	20	—	—	—
	784	812	967	20	20	43

Zoals reeds in de nota inzake het kernenergiebeleid is gesteld heeft de in de miljoenennota 1972 aangekondigde kosten-baten-analyse inzake het snelle reactorenproject een verantwoord batig saldo aangegeven. De mede op deze uitkomst gebaseerde principebeslissing tot deelneming aan het DeBeNeLux-project brengt een uitgavenstijging mee van 27 miljoen in 1972 tot ca. 85 miljoen in 1973. Ook t.a.v. de tweede grote kernenergetische ontwikkelingsactiviteit, nl. het ultracentrifuge project, wordt rekening gehouden met voortzetting in internationaal verband. De voorgestelde stijging van de uitgaven van 6 tot ca. 34 miljoen in 1973 hangt in hoofdzaak samen met de grote uitgaven voor onderzoek en ontwikkelingswerk in internationaal verband (ca. 23 miljoen). De voorgenomen uitbouw tot 350 ton zal naar verwachting in 1973 nog niet tot uitgaven leiden. In de begroting is voorgesteld het programma voor de civiele ontwikkelingsprojecten in vergelijking met 1972 tot 10 miljoen te verminderen. Voor de ontwikkeling van technische procédés en apparaturen in de militaire sector zullen geen nieuwe projecten meer ten laste van de begroting van Economische Zaken worden gesteund. Voor een eventuele deelneming aan het internationale ruimtevaartprogramma zijn geen budgettaire voorzieningen getroffen; een beslissing ter zake zal te zijner tijd mede op grond van een kosten-baten-analyse geschieden.

De uitgaven in verband met de bedrijfsbeëindigingsregelingen ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf worden voor 1973 geraamd op ca. 91 miljoen (1972: 65 miljoen). De thans geldende bedrijfsbeëindigingsregeling 1970 zal op enkele punten in beperkende zin worden herzien zodat de regeling beter aansluit bij de Wet Werkloosheidsvoorziening.

Ten behoeve van de uitgaven samenhangend met het specifieke beleid zoals aangekondigd in de nota Noorden des Lands en de interim-nota Zuid-Limburg is 45 miljoen uitgetrokken. Daarnaast zal het voor het Noorden voorgestelde infrastructuurprogramma 1973–1976 ad 200 miljoen in 1973 tot 7 miljoen uitgaven leiden. Voor het honoreren van reeds aangegane verplichtingen inzake infrastructuurverbeteringen is ca. 92 miljoen begroot.

Voor de industrie-stimuleringsregelingen is 136 miljoen nodig, waarvan 23 miljoen kan worden gefinancierd uit het onbestede gedeelte van het voor 1972 uitgetrokken bedrag ad 105 miljoen.

Evenals in 1972 (9,9 miljoen) zal het bedrag uitgetrokken voor stimulering en voorlichting op het terrein van de export op grond van de profijtgedachte worden beperkt (1973: 7,8 miljoen).

De ervaringen opgedaan na het verschijnen van structuurrapporten hebben geleid tot de beslissing tot oprichting van de Stichting Nederlandse Herstructurerings Maatschappij. Deze stichting krijgt tot taak structuuronderzoeken te initiëren, het bedrijfsleven te stimuleren bij het gevolg geven aan de in de structuuronderzoeken aanbevolen maatregelen en leiding te geven aan het herstructureringsproces.

De uit de voortgaande sluiting van kolenmijnen voortvloeiende daling van de produktie maakt een verlaging mogelijk van de uit te trekken bedragen voor de mijnsteun tot 141 miljoen (1972: 180 miljoen). Hierin is een jaarlijkse bijdrage begrepen ter oplossing van de problematiek van de tijdelijke mijnpensioenen.

Tabel 7-11 – *Landbouw en visserij*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
07.0 Algemene uitgaven	71	73	75	0	0	0
07.1 Wetenschappelijk onderzoek.	118	125	123	19	19	19
07.2 Landbouw, tuinbouw en veeteelt . . .	275	274	275	—	—	—
07.3 Cultuurtechnische werken	226	229	242	126	124	127
07.4 Bosbouw	45	46	48	1	1	1
07.5 Jacht, rivier- en zeevisvangst.	20	20	19	1	1	1
07.6 Ontginning en ontwikkeling van IJsselmeerpolders	37	39	37	124	120	105
	792	806	819	271	265	253
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. . .	39	8	45	—	—	—
	831	814	864	271	265	253

Aan de maatregelen tot verbetering van de structuur van de sector landbouw en visserij blijft een hoge prioriteit toegekend. Het nationale beleid zal beïnvloed worden door de richtlijnen inzake de landbouwstructuur, die op 17 april 1972 door de Raad van de Europese Gemeenschappen zijn aanvaard en die onder meer voorzien in een systeem van rentesubsidies voor ontwikkelingsbedrijven. Aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw is een groot deel van de uitvoering van de richtlijnen opgedragen. De begrotingsbijdrage aan dit fonds is verlaagd met 2 miljoen tot 84 miljoen. Verder mag worden gerekend met een bijdrage van 5 miljoen van het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw.

In het wetenschappelijk onderzoek zal een herstructurering plaatsvinden, als gevolg waarvan met lagere uitgaven voor deze groep kan worden volstaan. De uitgaven voor het onderzoek, samenhangende met de milieuproblematiek, zijn hoger geraamd.

Binnen de onder de uitgaven voor landbouw, tuinbouw en veeteelt opgenomen bedragen voor de Veeartsenijkundige Dienst vindt een belangrijke verschuiving plaats. Enerzijds vertonen deze uitgaven een stijging in verband met de oprichting van de rijksdienst voor pluimveekeuringen, dit als gevolg van het door voorschriften van de Europese Gemeenschappen vereiste strengere toezicht. Deze uitgaven worden echter gedekt door inkomsten uit keuringsgelden, welke zijn opgenomen onder de niet-belastingmiddelen. Anderzijds wordt een daling van deze uitgaven geraamd als gevolg van het in de cijfers tot uitdrukking komende voornemen om in overleg met het bedrijfsleven te geraken tot een andere opzet van de financiering van dierziektebestrijding. De uitgaven voor de begeleiding van produktie en afzet vertonen een zeer geringe stijging ten opzichte van 1972.

De uitgaven voor cultuurtechnische werken zullen met ongeveer 10 miljoen toenemen, als gevolg van het bij gelijkblijvend volume sterk gestegen kostenpeil.

Het bedrag van de voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden en de aankopen van bosgronden is gehandhaafd op het niveau van 1972.

De uitgaven voor de sector jacht, rivier- en zeevisvangst zullen ten opzichte van 1972 afnemen met 2 miljoen als gevolg van de beëindiging van de sloopnieuwbouwregeling voor de zeevisserijvloot. De overige structuurmaatregelen ten behoeve van de sector worden gecontinueerd. De uitgaven voor de sport- en binnenvisserij zijn gehandhaafd op het niveau van 1972. Hiertegenover staat echter een belangrijke toename in de middelen als gevolg van de verhoging van de tarieven voor visakten.

De ontwikkeling van de IJsselmeerpolders zal gestaag worden voortgezet. Nadat de tijdelijke rijksontwikkelingstaak in het Noordoostelijk gedeelte van Oostelijk Flevoland door de instelling van de gemeente Dronten beëindigd werd, is het streven er nu op gericht het rijksontwikkelingsbeleid voor Lelystad in 1975 te kunnen beëindigen. Ten aanzien van de voorbereiding van Almere in Zuidelijk Flevoland is met de instelling van het „Projectbureau Almere" een belangrijke fase in de ontwikkeling van dit gebied ingetreden.

Het Landbouw-Egalisatiefonds

De inwerkingtreding van de nieuwe financieringsregeling (met „eigen middelen") van de Europese Gemeenschappen heeft een scheiding van het Landbouw-Egalisatiefonds in twee afdelingen meegebracht. Op de afdeling A van het Landbouw-Egalisatiefonds worden de uitgaven en ontvangsten verantwoord, verbonden aan de uitvoering van het nationale beleid. Deze afdeling heeft een rechtstreekse weerslag op de begroting van hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij). Als gevolg van de nieuwe financieringsregeling van de E.G. vertoont deze afdeling een voordelig saldo, dat verantwoord wordt onder de niet-belastingmiddelen.

De afdeling A bevat aan de uitgavenzijde een bedrag ad 32,5 miljoen voor nationale uitgaven, welke verband houden met de uitvoering van het landbouwbeleid van de E.G. Uit deze post worden de kosten van de produktschappen voor de uitvoering van E.G.-maatregelen en de uitgaven voor marktstructuurprojecten bestreden. Voorts is rekening gehouden met een bijdrage ad 73 miljoen aan de oriëntatie-afdeling van het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (E.O.G.F.L.) over reeds verstreken dienstjaren. Aan de inkomstenzijde is ten eerste geraamd de vergoeding ad 50 miljoen van de inningskosten voor de aan de E.G. af te dragen landbouwheffingen. Ten aanzien van de afrekening van

voor Nederland voordelige saldi over reeds verstreken dienstjaren in de Garantie-afdeling van het E.O.G.F.L. zijn in het voorjaar van 1972 nieuwe afspraken gemaakt. Op basis hiervan kan voor 1973 uit dezen hoofde gerekend worden met een ontvangst van 97,7 miljoen. Tenslotte zijn verantwoord de ontvangsten uit de voor nationale rekening komende landbouwheffingen op goederen uit de D.D.R. ten bedrage van 2 miljoen. Het uit deze posten resulterende voordelige saldo ad 44,2 miljoen verschijnt als netto-bijdrage van het L.E.F.-A onder de niet-belastingontvangsten.

In de afdeling B van het Landbouw-Egalisatiefonds wordt een inzicht gegeven in de uitvoering in Nederland van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (garantie-afdeling). Deze uitgaven worden rechtstreeks gefinancierd door het E.O.G.F.L. en zijn buiten begrotingsverband geplaatst.

Tabel 7-12 – *Onderwijs en wetenschappen*

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
08.0	Algemene uitgaven	140	144	155	0	0	0
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	198	193	243	—	—	—
08.2	Lager onderwijs	3 482	3 654	3 747	—	—	—
08.3	Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	1 598	1 777	1 842	1	1	—
08.40	Nijverheidsonderwijs	1 264	1 371	1 395	—	—	—
08.41	Lager en middelbaar land- en tuinbouwonderwijs	135	141	149	13	16	18
08.42	Ander vak- en beroepsonderwijs . .	655	668	944	27	27	34
08.5	Wetenschappelijk onderwijs	2 252	2 370	2 477	76	78	139
		9 724	10 318	10 952	117	122	191
	Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	712	150	877	—	—	—
		10 436	10 468	11 829	117	122	191

De totale uitgaven voor onderwijs en wetenschappen voor het jaar 1973 stijgen ten opzichte van 1972 met 14 %. Deze stijging is in hoofdzaak toe te schrijven aan de stijging van het aantal deelnemers bij verschillende vormen van onderwijs en aan loon- en prijsstijgingen.

Het aantal leerlingen bij het niet-universitaire onderwijs, waarvan bij de samenstelling van de begroting 1973 wordt uitgegaan neemt ten opzichte van 1972 met gemiddeld 4 % toe tot ca. 3,7 miljoen. De stijging bij het kleuter- en basisonderwijs (geraamde totale schoolbevolking ruim 2 miljoen leerlingen) is zeer gering. Daarentegen is de geraamde toeneming in de sector v.w.o./h.a.v.o./m.a.v.o. bijzonder groot. Het leerlingenaantal neemt daar toe met ca. 10 % tot ruim 680 000 leerlingen. Bij het beroepsonderwijs en het leerlingenwezen, waar in 1972 gemiddeld bijna 1 miljoen leerlingen worden verwacht, bedraagt de toeneming ruim 7 %.

De uitkering voor de materiële kosten van het lager onderwijs is voor 1973 geraamd op 802 miljoen. Voor 1972 werd een bedrag van 718 miljoen voor dit doel uitgetrokken. De stijging wordt veroorzaakt door hogere prijzen en stichtingskosten en doorwerking van de in 1972 getroffen loonmaatregelen voor diensten van derden. Er is van uitgegaan dat 1500 nieuw gebouwde klaslokalen zullen zijn uitgevoerd in een niet-permanente bouwwijze. Tevens is een extra verhoging van het bedrag per leerling van f 6,70 geraamd mede naar aanleiding van de in de Eerste Kamer op 7 maart 1972 aangenomen motie-Kolthoff. Voor de uitgaven buitengewoon lager onderwijs is rekening gehouden met een stijging overeenkomstig de feitelijke ontwikkeling van de uitgaven.

De budgettaire situatie noopt er toe de uitvoering van de maatregelen met betrekking tot leerlingenschaalverlagingen uit te stellen. Op basis van het regeerakkoord bestond het voornemen de partiële leerplicht voor de 15-jarigen met ingang van 1 augustus 1973 uit te breiden tot twee dagen per week. De in verband met de financieel-economische situatie gebleken noodzaak tot aanpassing van het regeerakkoord heeft geleid tot enige wijzigingen in de gefaseerde uitbreiding van de partiële leerplicht. Daarbij komt, dat de ervaringen, welke tot dusver met de partiële leerplicht zijn opgedaan, duidelijk hebben gemaakt, dat de uitbreiding van deze verplichting de instituten, die de partieel leerplichtigen moeten opvangen, voor grote problemen van organisatorische aard stelt en niet geringe moeilijkheden veroorzaakt in de personele sfeer. Aangezien het bovendien niet waarschijnlijk is, dat de noodzakelijke voorbereiding van verantwoorde meerdagenprogramma's vóór 1 augustus 1973 in voldoende mate zal kunnen worden afgerond, zal de invoering van de tweede dag partiële leerplicht voor de 15-jarigen met een jaar worden uitgesteld. In het cursusjaar 1973/1974 zullen met het oog op de invoering van de tweede dag partiële leerplicht in 1974, onder wetenschappelijke begeleiding meerdagenprogramma's worden ontwikkeld en in de praktijk getoetst. De reeds op gang gebrachte onderwijsvernieuwingsactiviteiten voor de werkende jeugd zullen in 1973 verder worden ontwikkeld.

Mede door het tot stand brengen van beleidsombuigingen – onder andere op het terrein van het hoger beroepsonderwijs (lessenvermindering en vergroting van groepen) – ontstaat ruimte voor enkele nieuwe activiteiten. De belangrijkste hiervan zijn een verdere uitbouw van de nieuwe lerarenopleiding (onder andere uitbreiding met opleiding voor enige beroepsgerichte vakken), intensivering van de her- en bijscholingsactiviteiten, alsmede een verhoging van het subsidie van de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs ten behoeve van onderwijsvernieuwing.

Met betrekking tot het wetenschappelijk onderwijs moet er van uit worden gegaan, dat de belangstelling voor deelneming daaraan nog geruime tijd een fors stijgende lijn zal vertonen. Nederland is op weg naar massaal hoger onderwijs. Anderzijds brengt de groei van de belangstelling ook groei in verscheidenheid van aanleg en specifieke motieven van de aankomende studenten mee. In de programmering van onderwijs en examens zal daarmede aan de universiteit rekening moeten worden gehouden – het proces van de programmering kan op gang worden gebracht zodra het ontwerp van wet herstructurering onderwijs zal zijn verheven tot wet – terwijl tevens naar een meer evenwichtige verdeling van de studenten over universiteit, instellingen van hoger beroepsonderwijs en nieuwe typen van hoger onderwijs nieuwe stijl zal moeten worden gestreefd. De aanzet tot een zodanig evenwichtige verdeling is geboden in de nota „Op weg naar hoger onderwijs nieuwe stijl", ten gevolge waarop binnenkort een wetsontwerp, biedende een raam tot

coördinatie van wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs, zal worden ingediend.

Dat de belangstelling voor het volgen van wetenschappelijk onderwijs snel zal blijven toenemen, wil nog niet zeggen dat het totaal aantal tegelijkertijd ingeschreven studenten evenredig omhoog zal gaan. De groeilijn zal worden teruggebogen tengevolge van de instelling van de selectieve propaedeuse, de beperking van de cursusduur en de vaststelling van de inschrijvingsduur, die worden voorzien in het wetsontwerp herstructurering wetenschappelijk onderwijs. Daar staat tegenover dat het totaal aantal ingeschreven studenten in het hoger beroepsonderwijs bij een beter geregelde tussentijdse doorstroming vanuit het wetenschappelijk onderwijs zal toenemen.

Zoals ook uit verschillende recente publikaties (onder meer het rapport van de Algemene Rekenkamer dd. 27 juni 1972 en het O.E.S.O.-rapport dd. 29 mei 1972 inzake het wetenschapsbeleid in Nederland, die in het bijzonder op de organisatie van het universitaire onderzoek betrekking hebben) blijkt, behoeft de structuur van het financiële beheer van de universiteiten en hogescholen dringend verbetering. Verwacht mag worden dat realisering van de voorstellen, die door het organisatiebureau McKinsey zijn gedaan, zal bijdragen tot het voeren van een efficiënter en effectiever beleid.

Een en ander brengt met zich mee, dat ook in het komende jaar ten aanzien van de uitbreiding van personeel en investeringen een restrictief beleid noodzakelijk is.

Met betrekking tot de rijksstudietoelagen kan, overeenkomstig de bij de verhoging van de collegegelden gedane toezegging, worden opgemerkt dat de Regering naar vermogen zal bijdragen aan de verwezenlijking van een stelsel waarin door middel van leningen nieuwe vormen van studiefinanciering kunnen worden gerealiseerd.

Het wetenschapsbudget 1973

Het totaal van alle op de rijksbegroting 1973 uitgetrokken gelden bestemd voor wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling (het wetenschapsbudget 1973) stijgt ten opzichte van 1972 met 18 %. Dit accres wordt in hoofdzaak veroorzaakt door de hogere uitgaven voor het ultra-centrifugeproject en voor het snelle reactorenproject (zie onder tabel 7-10). Zonder deze twee projecten en zonder universiteiten en hogescholen stijgen de uitgaven voor wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling met 6 %. Deze laatste stijging betekent globaal genomen een handhaving van het volume. De afzonderlijke nota over het wetenschapsbudget 1973 zal spoedig aan de Kamer worden aangeboden.

Ook de beperkte financiële middelen dwingen tot meer coördinatie en tot versterking van de infrastructuur van de onderzoekactiviteiten welke door de overheid worden gefinancierd. De hiervoor genoemde rapporten van de Algemene Rekenkamer en van de O.E.S.O. geven belangrijke aanknopingspunten voor het beleid op dit terrein. Tenslotte zullen ook de voorlopige aanbevelingen van de, binnen het departement van Onderwijs en Wetenschappen gevormde, informele gespreksgroep voor het universitair wetenschappelijk onderzoek – met plannen om te komen tot een Nederlandse Research Organisatie – een belangrijke bijdrage kunnen geven aan de discussie over de coördinatie, organisatie en efficiency van het wetenschappelijk onderzoek.

Tabel 7-13 – *Cultuur en recreatie*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
08.0 Algemene uitgaven	23	24	25	—	—	—
08.1 Wetenschappelijk onderzoek.	1	1	2	—	—	—
08.6 Vrijetijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	236	244	250	5	5	5
08.7 Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	193	199	212	—	—	—
08.8 Radio, televisie en pers	323	323	332	—	—	—
08.9 Erediensten	12	12	9	—	—	—
	788	803	830	5	5	5
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. . .	26	5	29	—	—	—
	814	808	859	5	5	5

Ten behoeve van voorzieningen voor openluchtrecreatie ten algemenen nutte is voor 1973 ca. 50 miljoen geraamd, waarmede de beleidsvoornemens uit het Meerjarenplan 1972–1975 – zij het met enige temporisering – kunnen worden gerealiseerd. Mede als gevolg van de in voorgaande jaren aangegane verplichtingen is voor deze activiteit ruim 11 miljoen meer geraamd dan in 1972.

Met betrekking tot de uitgaven voor het jeugd- en jongerenwerk, waarvoor in 1973 ruim 62 miljoen wordt opgevoerd, kan worden vermeld dat het beleid voornamelijk gericht zal zijn op consolidatie van het bestaande werk. Wel zal het subsidiepercentage voor de personeelskosten voor het plaatselijk werk thans integraal op 47 worden gebracht. Een nadere studie zal worden gemaakt van de mogelijkheden om tot structurele verbeteringen van het werk te geraken.

De beperktere middelen voor het volksontwikkelingswerk in internaatsverband zullen tot gevolg hebben, dat wellicht hogere bijdragen in de verzorgingskosten etc. zullen worden gevraagd van de deelnemers aan de daar georganiseerde activiteiten. De beginselverklaring, dat de rijksoverheid het tot haar taak rekent het plaatselijk vormingswerk een kans tot ontplooiing te bieden, vindt uitdrukking in een daartoe opgenomen memoriepost. In het bibliotheekwerk is een verdergaande concentratie van de landelijke organisaties inmiddels tot stand gekomen. De beleidslijn ten aanzien van regionale steunbibliotheken wordt voortgezet. Voor het bijzonder regionaal welzijnsbeleid in bepaalde gebieden van ons land zijn wederom gelden voor de komende jaren uitgetrokken; in 1973 kunnen voor 10 miljoen verplichtingen worden aangegaan, welke leiden tot uitgaven in latere jaren.

Ten aanzien van de dorpshuizen en wijkcentra is besloten tot een accentverlegging naar de sfeer van de laatste; de totale investeringscapaciteit is ingekrompen. Ten behoeve van de sportaccommodaties is eveneens met beperktere investeringssubsidies rekening gehouden. Door vermindering van het subsidie per object, mede als gevolg van een bereikte kostprijsdaling en door stimulering van verdergaand multifunctioneel gebruik, zal getracht worden het nuttig effect per investeringsobject te vergroten. Voor de sportorganisaties zullen de gevolgen van de noodzakelijke vermindering van de subsidies in gemeenschappelijk overleg zoveel mogelijk worden beperkt.

Het beleid in de sector kunsten, waarvoor in 1973 een bedrag van 89 miljoen is opgenomen, is er op gericht een redelijke continuïteit van het totale activiteitenpakket te waarborgen. In het komende jaar zal worden getracht door verschuivingen die veranderingen door te voeren, die voor een meer evenwichtig pakket van culturele voorzieningen noodzakelijk zijn. Met name het orkest- en toneelbestel zal onderwerp van nader beraad dienen te zijn. De opbouw van de Nederlandse Opera vindt verdere voortgang.

Met betrekking tot de monumentenzorg kan worden opgemerkt, dat het uitgetrokken bedrag van ruim 44 miljoen de mogelijkheid biedt het beleid van 1972 in beperkte mate voort te zetten. Daarnaast biedt de binnenlijnse verplichtingenpost ad 30 miljoen de mogelijkheid subsidietoezeggingen te doen in die gevallen, waar in de uitvoering van het werk prijsstijgingen of meerkosten onvermijdelijk blijken, resp. in onvoorzien optredende noodsituaties.

Voor de aankoop van, resp. de subsidiëring in de aankoop van natuurterreinen zijn voor 1973 bedragen geraamd, die gelijk zijn aan die voor 1972 (5,5 miljoen resp. 10 miljoen). In de ramingen van de beheerssubsidies is de voortschrijdende areaalvergroting mede in aanmerking genomen.

Bij de opzet van de ramingen ten behoeve van radio, televisie en pers is nog geen rekening gehouden met de financiële gevolgen van een in voorbereiding zijnde wijziging van de Wet op de Omroepbijdragen.

Tabel 7-14 – *Sociale voorzieningen*

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
09.0	Algemene uitgaven	44	47	56	—	—	—
09.1	Wetenschappelijk onderzoek . . .	4	4	4	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgelden)	2 114	2 352	3 036	—	—	—
09.3	Sociale bijstand	664	696	746	—	—	—
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten.	304	326	309	—	—	—
09.42	Emigratie	8	8	8	—	—	—
09.43 / 09.44 / 09.45	Sociale hulp	435	486	524	—	—	—
09.5	Arbeidersbescherming	24	26	31	—	—	—
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	753	956	841	—	—	—
09.7	Arbeidsverhoudingen	5	5	6	—	—	—
		4 355	4 906	5 561	—	—	—
	Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	280	60	346	—	—	—
		4 635	4 966	5 907	—	—	—

De bestedingen in de collectieve sector zijn door verschillende oorzaken sterk expansief. In verband hiermee bestaat er een opwaartse druk op zowel de sociale verzekeringspremies als de totale overheidsuitgaven. In het regeerakkoord is een kader aangegeven waarbinnen de ontwikkeling van de sociale verzekeringssector zich in de komende jaren zal moeten afspelen.

De sterk stijgende overheidsuitgaven maken het in toenemende mate noodzakelijk grenzen te bepalen tussen de collectieve sector van de sociale verzekeringen en de overheidsuitgaven. Hierbij spelen vele krachten een rol; het is niet te verwachten, dat op korte termijn een volledige en voor iedereen aanvaardbare afbakening zal kunnen worden aangegeven. Onder de huidige omstandigheden, waarin zowel de ruimte in de sociale verzekeringssector als het overheidsbudget grote knelpunten vertonen, is gepoogd tot een bepaalde verdeling van lasten te komen.

Uiteraard blijft het onderdeel sociale zekerheid evenals in voorgaande jaren een groot deel van de uitgaven voor sociale voorzieningen uitmaken. De volgende uitgaven vallen onder meer in dit vlak:

- bijdrage in de financiering van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Werkloosheidswet
- de premies voor de volksverzekeringen ingevolge de premiereductievrijstellings- en kwijtscheldingsregeling
- de bijdrage ten behoeve van 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.

Het merendeel van de bovengenoemde posten vertoont ten opzichte van de vastgestelde begroting 1972 een accres, dat voornamelijk voortvloeit uit aanpassing van de bedragen aan loon- en prijsontwikkelingen. Voorgesteld zal worden de rijksbijdrage aan het Algemeen Ouderdomsfonds voor 1973 niet de ontwikkeling van de regelingslonen te doen volgen.

Bij de raming 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 in 1973 beperkt blijft tot 15 %.

De rijksbijdrage aan het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds wordt in 1973 verhoogd tot ruim 143 miljoen. Na 1973 zal deze rijksbijdrage verder verhoogd moeten worden tot een niveau van 200 miljoen per jaar ten einde de bestaande schuld binnen een redelijke termijn te kunnen aflossen.

Bij de raming van de uitgaven op grond van de Kinderbijslagwet voor kleine zelfstandigen is rekening gehouden met enige toeneming van het aantal uitkeringen.

Voor de uitgaven ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening zijn twee zaken aan de orde. In de eerste plaats zal een wijziging van de genoemde wet worden voorgesteld die ten doel heeft een oneigenlijk gebruik van deze voorziening tegen te gaan. Daarnaast spelen de conjunctureel minder gunstige omstandigheden een rol. In het begrotingshoofdstuk Onvoorziene uitgaven is ter zake 150 miljoen opgenomen.

De lasten van de sociale werkvoorziening kunnen met ingang van 1973 worden beperkt doordat is besloten de anti-cumulatie tussen uitkering krachtens de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering en loon in de sociale werkvoorziening niet langer ten gunste van het arbeidsongeschiktheidsfonds te brengen, doch aan het Rijk ten goede te laten komen. De hiermede door het Rijk verkregen bate wordt op 80 miljoen geraamd. Daartegenover staat – los van stijging als gevolg van de loonontwikkeling – een toeneming van ca. 30 miljoen in 1973, die wordt bepaald door een complex van factoren zoals toeneming van het aantal personen in de sociale werkvoorziening en verbetering van arbeidsvoorwaarden.

Ondanks de effecten van de respectievelijk in februari en juni 1972 in uitvoering gebrachte werkgelegenheidsprogramma's zal, naar verwachting, ook in het jaar 1973 in betekenende mate werkloosheid optreden, die zich niet zal beperken tot de structureel zwakkere gebieden en sectoren. Het streven blijft er op gericht om, naast de vervulling van informatieve en voorlichtende taken met behulp van scholings- en andere mobiliteitsbevorderende maatregelen, een zo goed mogelijke allocatie van de factor arbeid te bevorderen.

Ten behoeve van de gezinsverzorging en de gezinshulp zijn in 1973 hogere bedragen opgenomen om uitbreiding te kunnen geven aan de aantallen te subsidiëren bejaardenhelpsters. De precaire financiële situatie heeft er toe geleid dat ten opzichte van de ramingen volgens de Nota Bejaardenbeleid een temporisering van rond 40 % is toegepast. Ook voor de maatschappelijke bemoeiingen ten behoeve van bejaarden is rekening gehouden met de financiële consequenties uit die nota.

Hoewel de in 1972 ondernomen pogingen tot dusver niet hebben geresulteerd in een wettelijke regeling ter zake, is voor de begroting 1973 er wederom van uitgegaan, dat de kosten van de sociaal-culturele begeleiding van de hier verblijvende gastarbeiders zullen worden gefinancierd uit een daartoe aan de werkgevers op te leggen heffing. De voorbereiding van een hierop betrekking hebbende wetgeving vindt voortgang. Hiermede zal dan ook voor de toekomst voor een naar verwachting snel stijgende uitgavenpost een eigen dekking zijn gevonden.

Naar analogie van de voor het plaatselijk jeugdwerk te treffen voorziening zal ook voor het uitvoerend opbouwwerk het subsidiepercentage voor de personeelskosten worden verhoogd tot 47.

Met betrekking tot de raming van de rijksbijdragen in de kosten van het woonwagenwerk en de regionale centra is rekening gehouden met een gestadig toenemend aantal voor subsidie in aanmerking komende woonwagencentra.

In de ramingen voor de bijstandsuitgaven is het nog steeds toenemende beroep, dat op deze voorziening wordt gedaan, verwerkt, waarbij in aanmerking is genomen dat – met name voor wat betreft de bijstand aan thuiswonenden – de resultaten voor 1972 lager zullen uitvallen dan bij het opstellen van de begroting 1972 werd voorzien. Inzake de rijksgroepsregeling vervolgingsslachtoffers is rekening gehouden met de financiële gevolgen van een uitvoering van de motie-Baruch c.s. tot omzetting van deze rijksgroepsregeling in een afzonderlijke wettelijke regeling. De post voor de rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers is in overeenstemming gebracht met recentere gegevens inzake een structureel te achten bestand aan bijstandsgenietenden. Ingevolge nader gegeven aanwijzingen zullen de kosten van bijstand aan woonwagenbewoners, welke kosten thans nog in een aantal gevallen ten laste van andere rijksgroepsregelingen worden gebracht, in 1973 volledig op de post „rijksbijdrageregeling woonwagenbewoners" gaan drukken, welke post daartoe een relatief aanzienlijke verhoging ondergaat.

Tabel 7-15 – *Volksgezondheid en milieuhygiëne*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
10.0 Algemene uitgaven	46	47	45	—	—	—
10.1 Wetenschappelijk onderzoek.	49	51	59	—	—	—
10.2 Sociale en preventieve geneeskunde .	147	154	147	—	—	—
10.3 Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	36	37	36	—	—	—
10.4 Openbare gezondheid.	105	92	115	—	—	—
	383	381	402	—	—	—
Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. . .	26	5	29	—	—	—
	409	386	431	—	—	—

De stijging van de uitgaven voor volksgezondheid en milieuhygiëne ten opzichte van de begroting 1972 bedraagt rond 5 %. Enige stijging vloeit voort uit intensivering van bestaande activiteiten. In de kosten van enkele experimenten met gezondheidscentra zal in het komende jaar een bijdrage kunnen worden gegeven. Voor bestrijding van druggebruik is 1 miljoen meer uitgetrokken dan in de begroting 1972. De subsidies ten behoeve van de gezondheidsvoorlichting zullen enigermate worden uitgebreid. Bij de subsidies voor de medisch-opvoedkundige bureaus is rekening gehouden met de mogelijkheid van een toeneming van de uitkeringen aan de gemeenten en met enige personeelsuitbreiding.

Hiertegenover staan ook beperkingen. De financiering van de verpleging en verzorging in medische kindertehuizen geschiedt sinds enige jaren op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (A.W.B.Z.). De subsidiëring van de niet door de A.W.B.Z. erkende tehuizen zal per 1 januari 1973 worden beëindigd. Slechts een deel van de plaatselijke kruisverenigingen en de kraamcentra maakt gebruik van de vergoedingsregeling ter dekking van de kosten van vervanging van medewerkers tijdens vakantie. Mede op grond hiervan zal de subsidiëring ter zake na 1972 niet worden gecontinueerd. De bijdragen in projecten van (wetenschappelijk) onderzoek, ontwikkelingswerk en herstructurering zijn in vergelijking tot het niveau voor 1972 beperkt.

Het restrictieve en selectieve beleid bij de bouw van inrichtingen van gezondheidszorg, dat thans na overleg met de betrokken instanties wordt gevoerd, zal in 1973 worden voortgezet en waar nodig verscherpt. Er wordt naar gestreefd voor 1973 globale plafonds vast te stellen voor het totale beslag, dat ten behoeve van de bouw van inrichtingen voor gezondheidszorg op de kapitaalmarkt mag worden gelegd. In deze plafonds zullen de onder overheidsgaranties aan te trekken leningen zijn begrepen.

Bij de totstandkoming van het beleid ten aanzien van de intra-murale gezondheidszorg kan het onlangs ingestelde College voor Ziekenhuisvoorzieningen door zijn adviezen een belangrijke rol spelen. Een onderzoek naar de mogelijkheden van bevordering van efficiency en kostenbeheersing in de gezondheidszorg zal

binnenkort worden ingesteld door een combinatie van onderzoekbureaus die op het terrein van de gezondheidszorg samenwerken.

De groei van de uitgaven op het onderdeel openbare gezondheid houdt voornamelijk verband met de ontwikkeling van het milieuhygiënische beleid. Voor de uitgaven op grond van de Wet inzake de Luchtverontreiniging is 35 miljoen beschikbaar, hetgeen 6 miljoen meer is dan in de begroting 1972 is geraamd. De middelen voor deze uitgaven zijn grotendeels afkomstig van de heffingen op verontreinigende brandstoffen, die op 1 juli jl. in werking zijn getreden. Het ligt in de bedoeling in 1973 tevens een heffing in te stellen op het niet door brandstoffen veroorzaakte deel van de luchtverontreiniging, waardoor een totale jaaropbrengst van rond 35 miljoen zal worden verkregen.

Het nationale meetcentrum in Bilthoven en het landelijk net voor de meting van zwaveldioxyde zullen voor zover mogelijk in 1973 worden voltooid.

Uitgaande van het beginsel, dat iedere vervuiler zijn eigen kosten dient te betalen, zullen de kosten van de bestrijding van de milieuvervuiling slechts zeer ten dele op de rijksbegroting tot uitdrukking komen.

Tabel 7-16 – *Volkshuisvesting*

		Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
		Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
11.0	Algemene uitgaven	23	23	26	—	—	—
11.1	Wetenschappelijk onderzoek . . .	16	17	16	—	—	—
11.2	Volkshuisvesting	825	815	1 134	2 317	2 442	2 708
11.3	Ruimtelijke ordening	79	78	80	—	—	—
		943	933	1 256	2 317	2 442	2 708
	Nog toe te rekenen uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	5	1	6	—	—	—
		948	934	1 262	2 317	2 442	2 708

Op grond van de in het regeerakkoord neergelegde uitgangspunten is het woningbouwprogramma 1973 vastgesteld op 133 750 woningen en 5000 bedden in tehuizen. Dit is een uitbreiding van 1750 woningen ten opzichte van het programma 1972.

De uitbreiding met 1750 woningen zal voor de helft gerealiseerd worden in de woningwetsector. De andere helft zal ten gunste van de gesubsidieerde particuliere sector komen.

Het aantal in aanbouw te nemen woningen in de ongesubsidieerde sector is geraamd op 27 500. De in de begroting opgenomen voorzieningen voor financiële steun respectievelijk financieringsmiddelen gaan uit van de volgende aantallen in aanbouw te nemen woningen.

50 325 woningwetwoningen met rijkslening, waarvan 7500 kleinere woningen
30 490 gesubsidieerde particuliere huurwoningen, waarvan 10 500 kleinere woningen
30 435 gesubsidieerde particuliere eigen woningen

5 000 bedden in tehuizen, waarvan 600 in de woningwetsector en 4400 in de particuliere sector.

Het totaal aantal gesubsidieerde woningen is derhalve 111 250 (in 1972: 109 500). Het programma 1973 vertoont ten opzichte van het programma 1972 een verschuiving naar de kleine woning, zodat het aanbod van soorten woningen naar grootte en huurklasse een betere aansluiting krijgt aan de behoefte. In het kader van de werkgelegenheidssituatie in 1972 is besloten om in 1972 reeds 5000 woningen van het programma 1973 in aanbouw te nemen. Dit betreft 2500 gesubsidieerde particuliere huurwoningen en 2500 gesubsidieerde eigen woningen. Het in 1973 feitelijk in aanbouw te nemen aantal gesubsidieerde woningen bedraagt derhalve 106 250 woningen.

De Regering is bereid de bestaande subsidieregelingen toe te passen op de woningen, die gefinancierd zullen worden uit de middelen welke beschikbaar komen als gevolg van de bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind, en wel zodanig dat voor de bewoners een maandhuur van ca. f 150 (prijspeil 1971) resulteert. De Regering is eveneens bereid voor een zelfde aantal woningen van het woningwetprogramma 1973 een overeenkomstig extra subsidie te verlenen.

Het voor 1973 voor woningwetwoningen vastgestelde maximum voor aan te gane verplichtingen beloopt 3124 miljoen (1972: 2788 miljoen) terwijl de behoefte aan financieringsmiddelen is geraamd op 2708 miljoen (1972: 2316 miljoen, inclusief 120 miljoen uit overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet).

In de raming van de financieringsmiddelen, waarvan het accres beperkt wordt door aanpassing van het financieringsschema aan het gewijzigde betalingspatroon, komt de sterke stijging van de grond- en bouwkosten van de afgelopen jaren tot uitdrukking.

De in de begroting opgenomen bedragen voor verplichtingen en uitgaven zullen primair zijn, d.w.z. dat het aantal in aanbouw te nemen woningwetwoningen mede afhankelijk wordt gesteld van de ontwikkeling van de stichtingskosten.

Bij de raming van de uitgaven wegens subsidies ad 928 miljoen (1972: 668 miljoen) voor de woningwetbouw, de particuliere gesubsidieerde bouw en de aanvullende individuele huursubsidieregeling, is rekening gehouden met een huurverhoging van 6 % per 1 april 1973. Tevens is rekening gehouden met voortzetting van de harmonisatie van de huurprijzen. De voorstellen op het gebied van het huur- en subsidiebeleid, die zijn neergelegd in de beleidsnota Volkshuisvesting, hebben voor de begroting 1973 geen consequenties.

De activiteiten op het gebied van de stadsvernieuwing, sanering, reconstructie, rehabilitatie en woningverbetering beginnen op gang te komen. De ramingen voor bijdragen aan gemeenten ter zake zijn vastgesteld op 237 miljoen (1972: 191 miljoen) waarboven nog een onbesteed bedrag van 25 miljoen uit overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet beschikbaar komt. In deze raming zijn begrepen de financiële gevolgen van de in de beleidsnota Volkshuisvesting aangekondigde verbetering van de bestaande bijdrageregelingen. Tevens is daarin voor de eerste keer een post opgenomen (5 miljoen) wegens bijdragen aan gemeenten ten behoeve van infrastructurele voorzieningen, waarvan de kosten redelijkerwijze niet geheel op de nieuwe woongebieden kunnen drukken. Ook deze maatregel vloeit voort uit de beleidsnota Volkshuisvesting.

In het kader van het beleid tot veiligstelling van de bufferstroken is besloten de aankoopactiviteiten – naast het gebied van Spaarnwoude en Midden-Delfland – uit te breiden tot 't Gooi en 's-Gravenwoude. Rekening houdend met een overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet van 2 miljoen is 8 miljoen uitgetrokken.

Tabel 7-17 – *Nationale schuld*

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
13.2 Rente en kosten binnenlandse schuld .	2 102	2 095	2 283	—	—	—
13.3 Rente en kosten buitenlandse schuld .	3	3	2	—	—	—
13.4 Aflossing binnenlandse schuld	—	—	—	686	686	695
13.5 Aflossing buitenlandse schuld	—	—	—	16	16	15
	2 105	2 098	2 285	702	702	710
Af: afschrijvingen	—	—	—	270	270	280
	2 105	2 098	2 285	432	432	430

De rente op gevestigde schuld stijgt door de volgende oorzaken rond 250 miljoen ten opzichte van de raming voor 1972. De na indiening van de ontwerp-begroting 1972 uitgegeven leningen brengen voor 1973 een nieuwe rentelast met zich mede van rond 280 miljoen. Aan hogere rente wegens verlenging van schatkistcertificaten is ruim 3 miljoen opgenomen. Hiertegenover daalt de rentelast op de gevestigde schuld met 33 miljoen door periodieke aflossingen en inkopen op de staatsschuld.

Het bedrag aan rente op vlottende schuld is voor 1973 geraamd op 694 miljoen tegen 766 miljoen voor 1972. Voor de hieronder begrepen rente op uitstaand schatkistpapier is voor 1973 387 miljoen uitgetrokken. Hierbij is uitgegaan van een gemiddeld uitstaand bedrag aan schatkistpapier van 6000 miljoen tegen gemiddeld $6\,{}^{7}/_{16}\,\%$. Aangenomen is dat de Nederlandsche Bank in 1972 de Algemene Rekening van het Internationale Monetaire Fonds overneemt, waarna uit het overnamebedrag het schatkistpapier, door de Staat rechtstreeks bij de Nederlandsche Bank geplaatst, zal worden afgelost. De rente over in 's Rijks kas aanwezige gelden van rijksfondsen is geraamd op 173 miljoen. Voor rente over tegoeden van de P.T.T. en andere staatsbedrijven is 133 miljoen uitgetrokken.

De aflossingen op de gevestigde schuld vergen 710 miljoen, tegenover 702 miljoen in 1972.

Hoofdstuk 8. Nadere beschouwing van de ontvangsten

8.1 De belastingontvangsten in 1973

8.1.1 *Toelichting op de belastingramingen*

De belastingramingen voor 1973 komen bruto, dat wil zeggen vóór aftrek van de aandelen van de fondsen en de Europese Gemeenschappen, 4416 miljoen hoger uit dan de vermoedelijke uitkomsten voor 1972. Netto bedraagt de toeneming ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1972 3380 miljoen. Uit tabel 8-2 kan worden afgelezen welke mutaties bij de afzonderlijke belastingen naar schatting zullen optreden. In deze cijferopstelling is geabstraheerd van de invloed van de wiebeltax.

De geraamde toeneming van de belastingontvangsten van 1972 op 1973 kan aan een drietal groepen van oorzaken worden toegeschreven:

I. de groei van inkomens en bestedingen;

II. de invloed van de reeds vaststaande wijzigingen in het fiscale regime;

III. de invloed van de door het kabinet voorgenomen maatregelen.

Ad I. *De groei van inkomens en bestedingen*

De relatie tussen de groei van het nationale inkomen en de toeneming van de belastingopbrengsten zoals deze zich zou voltrekken bij ongewijzigd fiscaal regime komt tot uitdrukking in de zgn. macro-economische progressiefactor.

Berekend kan worden dat in de belastingramingen voor 1973 een progressiefactor besloten ligt van 1,13; deze factor komt hiermede dicht bij de benedengrens van de in de nota kwantitatieve uitgangspunten aangegeven marge van 1,12 à 1,16. De oorzaak hiervan ligt primair bij de omzetbelasting. Van deze belasting gaat in 1973 een drukkende invloed op de progressiefactor uit, omdat de groei van de belaste bestedingen in dat jaar ruim 20 % achterblijft bij de relatieve toeneming van het marktprijzen-inkomen.

Van de geschatte totale endogene toeneming van de belastingontvangsten in 1973 ad 4500 miljoen komt 1135 miljoen voor rekening van de kostprijsverhogende belastingen en 3365 miljoen voor rekening van de belastingen op inkomen, winst en vermogen. Het endogene accres bij de eerstgenoemde categorie van belastingen bedraagt in 1973 naar schatting 6,9 % en blijft hiermede aanzienlijk achter bij de groei van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen ad ca. 10 %. Dit achterblijven wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de reeds gememoreerde relatief geringe endogene groei bij de omzetbelasting. Voorts komt in het écart de degressiviteit van de naar hoeveelheid geheven belastingen tot uitdrukking.

Het endogene accres bij de belastingen op inkomen, winst en vermogen van naar schatting 3365 miljoen wordt – zoals gebruikelijk – gedragen door de loon- en inkomstenbelasting. De relatief sterke endogene groei bij deze belastingen (2750 miljoen, d.w.z. 16,8 %) hangt samen met de uit de gehanteerde beleidsveronderstellingen ten aanzien van lonen en prijzen voortvloeiende stabilisering van de arbeidsinkomensquote in 1973 op het voor 1972 geschatte niveau. De grote endogene mutatie op begrotingsbasis bij de vennootschapsbelasting vloeit voort uit het door het C.P.B. voorziene herstel van de bedrijfswinsten in 1972.

Ad II. *De invloed op de belastingopbrengst in 1973 van reeds vaststaande maatregelen*

Met de thans vaststaande wijzigingen in het fiscale regime is in 1973 een middelenderving gemoeid van 1635 miljoen. Gedoeld wordt hier op maatregelen die reeds vóór 1973 zijn ingegaan dan wel krachtens wettelijke bepalingen of internationale verdragen zonder nadere voorzieningen in 1973 van kracht zullen worden. Hieronder wordt een opsomming gegeven van de bedragen die in de begrotingsramingen voor 1973 zijn doorgewerkt.

a. *Verhogingen*

– Betalingsoverloop naar 1973 als gevolg van de optrekking van het tarief van de omzetbelasting voor elektriciteit (van 4 % naar 14 %) met ingang van 1-1-1972	+	10
– Betalingsoverloop naar 1973 als gevolg van de verdubbeling van de assurantiebelasting met ingang van 1-1-1972 . . .	+	5
– Betalingsoverloop naar 1973 als gevolg van de verhoging van de benzineaccijns met 3,75 ct. per liter met ingang van 1-1-1972	+	10
– Betalingsoverloop naar 1973 als gevolg van de invoering van de accijns op alcoholvrije dranken met ingang van 1-1-1972	+	35
– Vervallen van de in het kader van de zelfstandigenaftrek met ingang van 1-1-1972 getroffen tijdelijke maatregel . .	+	50
– Verhoging van de olieaccijns in het kader van de Benelux-accijnsunificatie	+	135
Totaal verhogingen	+	245

b. *Verlagingen*

– Invloed op de opbrengst van de invoerrechten per 1-4-1973 vanwege uitbreiding van de Europese Gemeenschappen met Engeland, Ierland, Denemarken en Noorwegen	—	20
– Vermindering ten opzichte van 1972 van de opbrengst van de omzetbelasting op investeringsgoederen	—	600
– Invloed op de opbrengst in 1973 van verlagingen in het kader van de Beneluxaccijnsharmonisatie:		
– benzineaccijns	—	40
– vervallen dieseltoeslag bij de motorrijtuigenbelasting . .	—	190
– tabaksaccijns	—	25
– alcoholaccijns	—	20
– Invloed in 1973 van de inflatiebijstelling van de tarieven van de inkomsten- en loonbelasting (rekening houdend met de betalingsoverloop bij de loonbelasting uit 1972 vanwege de inflatiecorrectie 1972 en de overloop naar 1974, samenhangend met de inflatiecorrectie 1973)	—	985
Totaal verlagingen		— 1880
Per saldo verlaging van de opbrengst als gevolg van vaststaande wijzigingen		— 1635

Ad III. *De invloed op de belastingopbrengst in 1973 van de door het kabinet voorgenomen maatregelen*

In onderstaande opstelling zijn de door het kabinet voor 1973 voorgestelde belastingmaatregelen opgenomen, voor zover deze relevant zijn voor de bruto raming van de ontvangsten op begrotingsbasis in 1973. Hierbij is de invloed buiten beschouwing gelaten van de in overweging zijnde verhoging van de aanslaggrens in de inkomstenbelasting. Zoals in § 5.2 is vermeld zullen de aan deze maatregel verbonden kosten in de sfeer van de inkomstenbelasting kunnen worden gecompenseerd bij de loonbelasting door een correctie op de verwerking van sociale verzekeringspremies in de zgn. coördinatietabellen.

a. *Verhogingen*

– verhoging van het algemene tarief van de omzetbelasting met twee punten (van 14 % tot 16 %), onder gelijktijdige optrekking van het lage tarief met 1 punt (tot 5 %) met ingang van 1-1-1973	+	1200
– Verhoging van het tarief van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's met 2 punten (van 15 % tot 17 %) met ingang van 1-1-1973	+	80
– Verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting geheven ten behoeve van het Rijkswegenfonds met ingang van 1-1-1973	+	200
– Beperking van de inflatiebijstelling van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting in 1973 tot 80 %	+	190 [1]
– Verhoging van alle schijven van het tarief van de inkomstenbelasting met 1 punt	+	500
– Verhoging van het tarief van de kansspelbelasting met 10 punten (van 15 % tot 25 %) met ingang van 1-1-1973	+	5
– Verhoging van het tarief van de vermogensbelasting met 1 punt (tot 7 $^0/_{00}$) in combinatie met enige verhoging van de belastingvrije bedragen	+	40
Totaal verhogingen	+	2215

b. *Verlagingen*

– Invloed van de verhoging van de inkomensaftrek voor bejaarden	—	85
– Introductie met ingang van 1-1-1973 van belastingfaciliteiten in het kader van de bevordering van het spaarloon	—	25
– Kosten in 1973 verbonden aan de gefaseerde invoering van fiscale maatregelen ter zake van de oudedagsreserve voor zelfstandigen	—	235
– Tegemoetkoming aan de middeninkomens	—	240
– Kosten in 1973 verbonden aan de invoering van de vrijstelling van rente-inkomsten (tot een bepaald bedrag) van inkomstenbelasting	—	75
Totaal verlagingen	—	660
Per saldo verhoging van de opbrengst als gevolg van de met ingang van 1-1-1973 voorgenomen wijzigingen	+	1555

[1]) Dit bedrag is niet exact gelijk aan 20% van het onder II sub b genoemde bedrag voor de volledige inflatiecorrectie; in het laatstbedoelde bedrag is nl. ook een betalingsoverloop uit 1972 en naar 1974 verwerkt.

8.1.2 *Het verband tussen de bedragen genoemd in de paragrafen ter zake van het belastingbeleid (§ 5.2.1 en volgende) en de in dit hoofdstuk vermelde bedragen*

Het belastingplan 1973 voorziet in de dekking van een overschrijding van de begrotingsruimte met 709 miljoen. Samen met het aandeel van het Provinciefonds vergt dit een verhoging met 715 miljoen. Uit de in deze paragraaf onder ad II en ad III gegeven cijferopstellingen kan worden afgeleid, dat als gevolg van de reeds vaststaande resp. voorgenomen maatregelen op begrotingsbasis in 1973 per saldo een bruto-middelenverlies resulteert van 80 miljoen.

De oorzaak van het verschil tussen beide bedragen ad 795 miljoen is bij de volgende belastingen gelegen:

Vennootschapsbelasting		
– tegemoetkoming voor de scheepvaart	+	5
– verhoging van het tarief met twee punten	—	180
Omzetbelasting		
– wegvallen van de opbrengst van de tijdelijke investeringsheffing in 1972	—	320
Loon- en inkomstenbelasting		
– beëindiging van de tijdelijke verruiming van de zelfstandigenaftrek	+	50
– inflatiecorrectie	—	550
Motorrijtuigenbelasting		
– verhoging van de opcenten	+	200
Totaal	—	795

In de begrotingsramingen voor 1973 is de per saldo verhoging van de vennootschapsbelasting met 175 miljoen – hoewel deze relevant is voor de toetsing aan de begrotingsruimte in 1973 – niet begrepen, aangezien vanwege de vennootschapsbelasting in de begroting 1973 de geraamde baten over het boekjaar 1972 worden opgenomen. Wel komt in de belastingramingen de invloed tot uitdrukking van het wegvallen van de in 1972 getroffen tijdelijke dekkingsmaatregelen bij de omzetbelasting en inkomstenbelasting. In het dekkingsplan (zie § 5.2.3) is hiervan geabstraheerd, omdat het budgettaire gevolg van het wegvallen van deze maatregelen in 1973 zijn tegenhanger vindt in de sfeer van de uitgaven.

In § 5.2.2 is uiteengezet waarom voor het met de automatische inflatiecorrectie gemoeide bedrag slechts voor de helft dekkingsmaatregelen moeten worden getroffen. De andere helft moet, zoals vanzelf spreekt, wel in de opbrengstramingen worden verwerkt.

Voorts is bij de toetsing aan de begrotingsruimte (zie tabel 5-9) – anders dan bij de in deze paragraaf gevolgde benadering – geabstraheerd van de voorgenomen verhoging in 1973 van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, aangezien deze ten goede komt aan het Rijkswegenfonds.

8.1.3 *De opbrengst uit hoofde van de wiebeltax in 1972 en 1973*

Zoals in het begin van deze paragraaf reeds werd opgemerkt is in de cijferopstellingen voor 1972 en 1973 de invloed van de wiebeltax buiten beschouwing gelaten. De opbrengsten die – op begrotingsbasis – in 1972 en 1973 met deze maatregel zijn gemoeid, worden thans als volgt geraamd.

Tabel 8-1 – *Opbrengst van de wiebeltax*

	Oorspronkelijke raming 1972	Herziene raming 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Raming 1973
Rijk	765	681	694	198
Gemeentefonds.	137	122	124	35
Provinciefonds	8	7	7	2
Totaal	910	810	825	235

Bij de oorspronkelijke schattingen voor 1972 werd uitgegaan van een wiebeltax-regime van 5 % in 1972. In het tweede kwartaal van dit jaar werd besloten tot een verlaging tot 3 %, die met ingang van 1 juli jl. effectief werd. Gemiddeld worden derhalve in 1972 vier conjuncturele opcenten geheven op de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's, de benzineaccijns, de loonbelasting, de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting. De herziene schattingen en de vermoedelijke uitkomsten voor 1972 bedragen echter aanzienlijk meer dan 4/5 van de oorspronkelijke ramingen. Dit hangt samen met de grotere betalingsoverloop uit 1971 dan vorig jaar werd voorzien en met de per saldo thans hogere schatting van de opbrengst van de onder het wiebeltax-regime vallende belastingen. Ondanks de voorgenomen afschaffing van de wiebeltax met ingang van 1-1-1973 zal in het komende jaar op begrotingsbasis in totaal nog rond 235 miljoen worden ontvangen. Dit is in de eerste plaats het gevolg van het feit dat om comptabele redenen in de begroting van een bepaald jaar vanwege de vennootschapsbelasting de baten worden opgenomen die betrekking hebben op het daaraan voorafgaande boekjaar. In de tweede plaats speelt een rol dat bij de niet-kohierbelastingen een gemiddelde vertraging van ruim twee maanden bestaat tussen het moment waarop de belasting verschuldigd wordt en het tijdstip waarop zij wordt afgedragen.

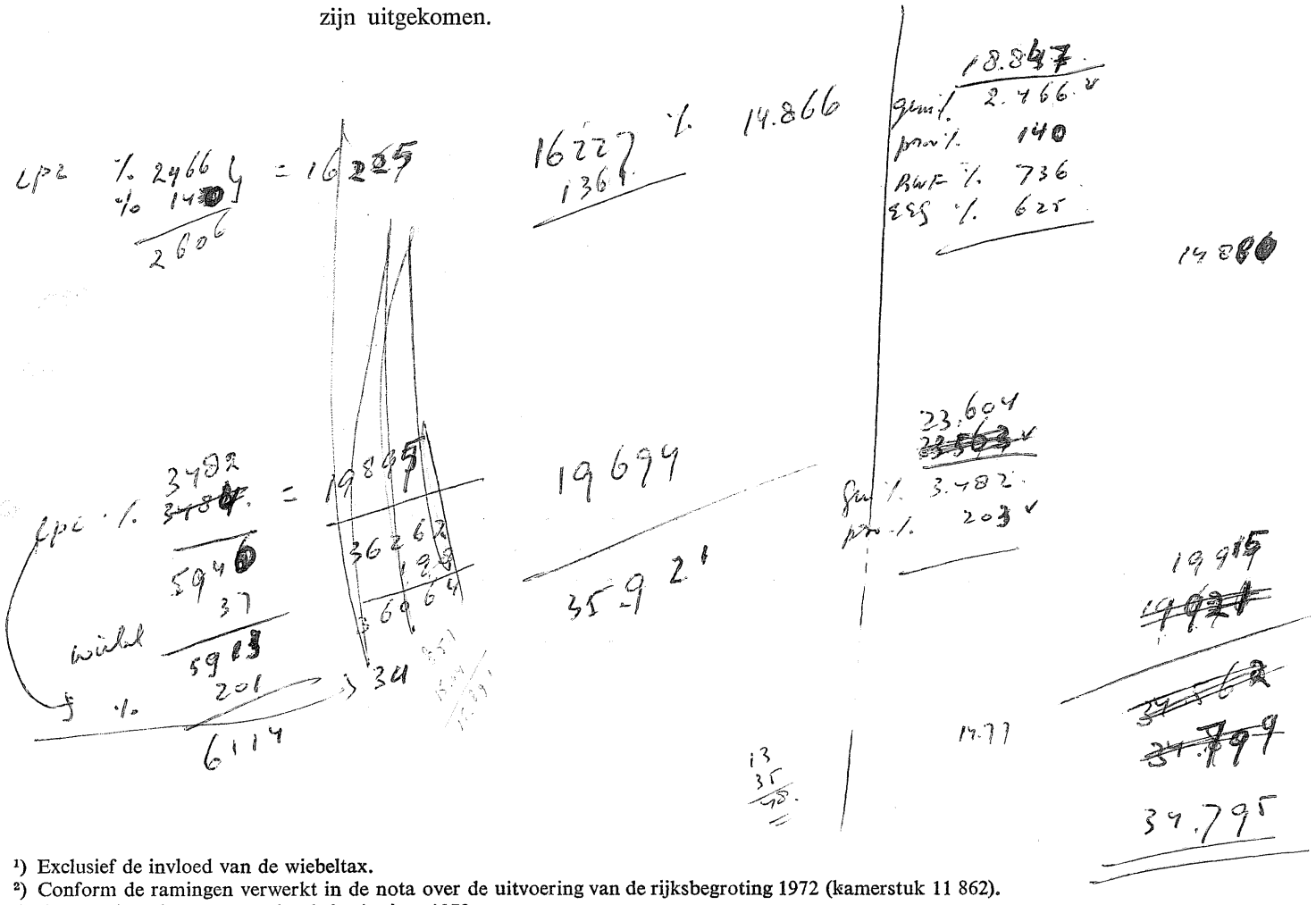
Tabel 8-2 – *De belastingopbrengsten voor 1972 en 1973**[1])

	(1) Oorspronkelijke raming 1972	(2) Herziene raming 1972 [2])	(3) Vermoedelijke uitkomsten 1972	(4) Raming 1973
I. Kostprijsverhogende belastingen				
a. Invoerrechten	960	850	900	1 000
b. Omzetbelasting	9 400	9 775	10 000	11 350
c. Bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's	505	480	480	580
d. Benzineaccijns	1 850	1 855	1 875	1 975
e. Olieaccijns	260	240	230	350
f. Tabaksaccijns	890	890	920	910
g. Alcoholaccijns	565	500	530	530
h. Bieraccijns	195	195	200	210
i. Wijnaccijns	60	65	70	80
j. Suikeraccijns	25	25	25	25
k. Accijns van alcoholvrije dranken	65	65	65	105
l. Rechten van zegel	p.m.	p.m.	15	—
m. Rechten van registratie	15	15	55	—
n. Belastingen van rechtsverkeer	400	400	480	570
o. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	505	480	480	320
2. opcenten ten behoeve van Rijkswegenfonds	540	500	510	736
p. Grondbelasting (rijksopcenten)	90	90	90	92
Totaal I	16 325	16 425	16 925	18 833
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen				
a. Inkomstenbelasting	5 100 [3])	5 300 [3])	5 500 [3])	5 500 [5])
b. Loonbelasting	10 450	10 680	10 750	12 600
c. Dividendbelasting	450	450	480	510
d. Kansspelbelasting	9	10	10	17
e. Vennootschapsbelasting	3 350 [4])	3 350 [4])	3 475 [4])	4 000 [6])
f. Commissarissenbelasting	p.m.	p.m.	1	p.m.
g. Vermogensbelasting	340 [3])	330 [3])	330 [3])	405 [5])
h. Successierechten	320	300	300	320
i. Personele belasting (rijksopcenten)	25	25	25	27
Totaal II	20 044	20 445	20 871	23 379
Totaal I en II	36 369	36 870	37 796	42 212
Aandeel van het Gemeentefonds [7])	5 151	5 252	5 383	5 913
Aandeel van het Provinciefonds [8])	291	297	305	341
Aandeel van het Rijkswegenfonds	540	500	510	736
Aandeel van de Europese Gemeenschappen in de invoerrechten	415	349	381	625
	6 397	6 398	6 579	7 615
Ten bate van de rijksbegroting	29 972	30 472	31 217	34 597

*Voor voetnoten: zie blz. 93

8.2 De belastingdruk in de laatste tien jaren

De belastingopbrengsten nemen in de periode 1964–1973 met naar schatting 200 % toe bij een geraamde groei van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen van rond 160 %. Hieruit resulteert een stijging van de belastingdruk met 3,7 procentpunten, namelijk van 25,8 % in 1964 tot 29,5 % in 1973 (vergelijk tabel 8-3). Uit deze tabel blijkt voorts dat in 1969 een daling van het drukpercentage optrad. Deze daling wordt enerzijds veroorzaakt door de vergroting van het kas-transactieverschil bij de omzetbelasting in dat jaar en hangt anderzijds samen met de omstandigheid dat het Centraal Bureau voor de Statistiek als gevolg van een verbeterde statistische waarneming is overgegaan tot een niet onaanzienlijke niveauverhoging van het nationale inkomen van 1969 af. Door deze niveauverhoging zijn de drukcijfers met ingang van 1969 niet meer goed vergelijkbaar met die van vóór dat jaar. Indien het C.B.S. op de oude voet zou zijn doorgegaan, zou de belastingdruk in 1969 en volgende jaren – naar zeer globale schatting – ca. 0,5 % hoger zijn uitgekomen.



[1]) Exclusief de invloed van de wiebeltax.
[2]) Conform de ramingen verwerkt in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1972 (kamerstuk 11 862).
[3]) Geraamde opbrengst over het belastingjaar 1972.
[4]) Geraamde opbrengst over het boekjaar 1971.
[5]) Geraamde opbrengst over het belastingjaar 1973.
[6]) Geraamde opbrengst over het boekjaar 1972.
[7]) Voor 1972 15,04% en voor 1973 14,77% van de opbrengst met uitzondering van die van de invoerrechten, de motorrijtuigenbelasting, de grondbelasting en de personele belasting.
[8]) 0,851% van de onder 7 bedoelde opbrengst.

Tabel 8-3 – *Belastingen en nationaal inkomen*

	Nationaal inkomen		Totale belastingbaten [1]		
	netto; marktprijzen	netto; factorkosten	bedrag	in % van het nationale inkomen tegen marktprijzen	in % van het nationale inkomen tegen factorkosten
1964	56 700	51 080	14 650	25,8	28,7
1965	63 360	56 950	16 550	26,1	29,1
1966	68 800	61 570	18 000	26,2	29,2
1967	75 830	67 760	20 200	26,6	29,8
1968	83 930	74 510	22 910	27,3	30,7
1969	95 290	85 520	25 010	26,3	29,2
1970	106 190	94 480	29 320	27,6	31,1
1971	119 410	105 360	33 560	28,1	31,9
1972	134 100	117 900	39 030	29,1	33,1
1973	147 300	129 800	43 480	29,5	33,5

[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 1973 rond 810 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, 1972 en 1973 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, in 1972 ca. 0,7% en 1973 bijna 0,1%. Voorts zij opgemerkt dat anders dan in vorige miljoenennota's de belastingbedragen in 1969, 1970 en 1971 niet zijn gecorrigeerd voor de invloed van bijzondere factoren als verschuiving van afdrachten bij de niet-kohierbelastingen. Overeenkomstig de definitie van het C.B.S. zijn thans derhalve de opbrengsten van de indirecte belastingen op transactiebasis gelijk gesteld aan die op kasbasis.

De stijging van de belastingdruk in 10 jaar met 3,7 procentpunten kan als volgt over de verschillende belastingen worden uitgesplitst:

Loon- en inkomstenbelasting	+ 1,4 %
Vennootschapsbelasting	— 0,1 %
Omzetbelasting	+ 3,0 %
Accijnzen	— 0,3 %
Overige belastingen	— 0,3 %
	+ 3,7 %

De bijdrage van de loon- en inkomstenbelasting aan de totale drukstijging is aanmerkelijk geringer dan uit hoofde van de progressiewerking van deze belastingen verwacht zou mogen worden. De oorzaak hiervan is gelegen in de tariefverlagingen die in de betrokken periode hebben plaatsgevonden. Een zeer globale calculatie wijst uit dat, indien het regime dat in 1964 van kracht was het afgelopen decennium zou zijn gehandhaafd, de drukverzwaring uit hoofde van de loon- en inkomstenbelasting ca. 6,7 procentpunten zou hebben bedragen in plaats van de thans voorziene 1,4.

De vennootschapsbelasting zal in 1973 ca. 3,1 % van het nationale inkomen belopen en komt hiermede slechts 0,1 procentpunt onder het in 1964 gerealiseerde

niveau. In deze betrekkelijk geringe daling weerspiegelt zich het verwachte herstel van de bedrijfswinsten in 1972 en 1973 na de rendementserosie in de onmiddellijk daaraan voorafgaande jaren. Voorts speelt de voorgenomen verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting per 1 januari 1973 met twee punten een rol.

De belangrijkste bijdrage aan de totale drukverzwaring wordt geleverd door de omzetbelasting. Het aandeel van deze belasting in het marktprijzeninkomen stijgt van 4,7 % in 1964 via 5,1 % in 1969 tot naar schatting 7,7 % in 1973. De versnelde groei van de ontvangsten uit hoofde van de omzetbelasting na 1969 wordt veroorzaakt door de tariefverhogingen en het tot nihil teruglopen van de restituties van oude omzetbelasting op voorraden. Daartegenover staat de geleidelijke afbraak van de omzetbelasting op investeringsgoederen in de periode 1969–1973.

De opbrengst uit hoofde van de accijnzen zal in 1973 ca. 2,8 % van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen bedragen, dit is 0,3 procentpunt minder dan in 1964. Na een tamelijk sterke stijging van het aandeel van de accijnzen in het nationale inkomen in 1966 en 1967 door een aantal zeer aanzienlijke tariefverhogingen in deze jaren trad na 1967 een voortdurende daling op, ondanks de per 1-1-1969 resp. per 1-7-1969 getroffen tariefverhogingen van met name de tabaks- en de benzineaccijns. Deze daling is in hoofdzaak het gevolg van de omstandigheid dat de opbrengst van de naar hoeveelheid geheven belastingen primair door de volumegroei wordt bepaald. Het relatief achterblijven van de groei van deze belastingen bij die van het nationale inkomen wordt in 1973 voorts veroorzaakt door de tariefverlagingen die in dat jaar van kracht zullen worden in het kader van de Benelux-accijnsunificatie.

De relatieve betekenis van de categorie overige belastingen neemt in de beschouwde periode met 0,3 procentpunt af tot 3,6 % in 1973. Het betreft een heterogene groep van belastingen, waarvan de totale opbrengstontwikkeling tendeert achter te blijven bij de groei van het nationale inkomen. In de relatief geringe drukdaling met 0,1 procentpunt van 1972 op 1973 is onder meer de invloed verwerkt van het vervallen van de dieseltoeslag bij de motorrijtuigenbelasting, de verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting, de verhoging van het tarief van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's en de verhoging van het tarief van de vermogensbelasting.

Tabel 8-4 geeft de verdeling van de totale belastingbaten over de belastingen op inkomen, winst en vermogen en de kostprijsverhogende belastingen. Zoals uit de tabel blijkt neemt het gewicht van de eerstgenoemde categorie van belastingen sinds 1965, met een enkele onderbreking, geleidelijk af. Het aandeel van de loon- en inkomstenbelasting in de totale belastingbaten is in de betrokken periode grosso modo op hetzelfde niveau gebleven. De oorzaak van de geschetste ontwikkeling moet dan ook worden toegeschreven aan het relatief in betekenis achteruit gaan van de overige directe belastingen. Voor de helft is de oorzaak gelegen bij de vennootschapsbelasting en voor het overige bij de resterende directe belastingen.

De hiermede gepaard gaande stijging van het aandeel van de kostprijsverhogende belastingen wordt geheel gedragen door de omzetbelasting, die thans 26 % van de totale belastingbaten opbrengt tegen nog geen 18 % in 1964. Het zeer sterke accres bij deze belasting compenseert ruimschoots het minder dan proportioneel met de totale belastingopbrengsten meegroeien van de overige indirecte belastingen.

In de ontwikkeling van de verdeling van de belastingbaten over de directe en indirecte belastingen kan de invloed worden teruggevonden van een beleid dat – mede met het oog op de internationale drukverhoudingen – gericht is geweest op het geleidelijk wat verminderen van het accent dat op de zgn. directe belastingen

is gelegen. Bij afwezigheid van regimewijzigingen sinds 1964 zou een geheel ander beeld zijn ontstaan. De per saldo progressieve tariefstructuur van de directe belastingen zou dan in combinatie met de degressiviteit van de indirecte belastingen in 1973 tot een drukverhouding van ca. 70 : 30 hebben geleid in plaats van de thans voorziene verhouding van ca. 55 : 45.

De stabilisering van de drukverdeling in 1973 op de voor 1972 geraamde verhouding past in het in § 5.2 uiteengezette beleid van de Regering in het komende begrotingsjaar belangrijke verschuivingen tussen de directe en de indirecte belastingen te voorkomen.

Tabel 8-4 – *Verdeling van de belastingdruk* [1])

	Belastingen op winst, inkomen en vermogen [2])		Kostprijsverhogende belastingen [3])	
	Bedrag	In % van het totaal	Bedrag	In % van het totaal
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	11 600	57,1	8 720	42,9
1968	12 900	56,0	10 120	44,0
1969	14 430	57,4	10 700	42,6
1970	16 350	55,5	13 100	44,5
1971	18 670	55,4	15 050	44,6
1972	21 570	55,1	17 610	44,9
1973	24 070	55,1	19 580	44,9

[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.

8.3 De niet-belastingontvangsten

Zoals blijkt uit tabel 8-5 worden de niet-belastingontvangsten in totaal voor 1973 geraamd op 5320 miljoen, hetgeen ten opzichte van de raming voor 1972 een toeneming van 628 miljoen betekent.

Tabel 8-5 *Overzicht van de niet-belastingontvangsten*

	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
Gewone Dienst			
Winsten en andere baten van bedrijven . . .	763	629	723
Rente	1 148	1 131	1 364
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdragen en opbrengst radio- en televisiereclame.	323	323	332
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen . .	97	98	101
Voordelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds A.	156	57	44
Overige ontvangsten:	776	805	1 249
Paspoortgelden	25	25	25
Gerechtelijke boeten	58	62	66
Schoolgelden (in 1972 in mindering op de uitgaven gebracht)	—	—	58
Staatsgaranties handels- en dienstenverkeer buitenland	25	24	24
Kadaster en openbare registers	33	39	48
Inningskosten E.G.-middelen.	41	38	63
Staatsloterij	55	61	66
Loodsgelden e.d.	64	64	70
Heffing op lozing van afvalstoffen in rijkswateren	30	30	50
Bestemmingsheffing snelle reactorenproject.	—	—	92
Octrooiwet en Merkenwet	30	30	34
Selectieve investeringsheffing	—	—	100
Veeartsenijkundige Dienst	25	25	30
Vergoeding uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds	—	—	80
Rijksinstituut voor Volksgezondheid . . .	23	23	27
Heffingen krachtens de Wet Luchtverontreiniging.	29	15	35
Overige vergoedingen	338	369	381
Totaal Gewone Dienst	3 263	3 043	3 813
Buitengewone Dienst			
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden.	1 060	881	1 162
Ontvangsten wegens aflevering munt	130	130	98
Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken	200	222	176
Overige ontvangsten.	39	73	71
Totaal Buitengewone Dienst	1 429	1 306	1 507
Totaal Gehele Dienst	4 692	4 349	5 320

Winsten en andere baten van bedrijven

De lagere raming voor 1973 (40 miljoen) is een saldo van verlagingen en verhogingen. Voor de winst van de Nederlandsche Bank wordt een opbrengst verwacht, die 113 miljoen lager is dan de oorspronkelijke raming voor 1972. Met betrekking tot de K.L.M. is geen dividenduitkering aangenomen, hetgeen een nadelig verschil van ruim 20 miljoen betekent. Hiertegenover worden de baten uit aardgaswinsten (voor specificatie zie tabel 8-6) 68 miljoen hoger geraamd, voornamelijk als gevolg van een stijging in de afzet van aardgas. Verder kan hier nog worden vermeld de hogere uitkering van de P.T.T. uit baten van de verkeersdiensten (17 miljoen).

Tabel 8-6 – *Baten uit aardgaswinningen*

	1972	1973
1. Uitkering van de N.V. Nederlandse Staatsmijnen:		
a. wegens netto-winst uit deelneming in aardgaswinningen	314	368
b. wegens dividend N.V. Nederlandse Gasunie	7	5
2. Winstaandeel van het Rijk in de N.V. Nederlandse Aardolie Maatschappij (maatschap N.A.M.-N.V. Nederlandse Staatsmijnen) . .	79	99
3. Uitkering van de N.V. Nederlandse Gasunie wegens dividend . . .	10	6
Totaal	410	478

Rente

De rente-ontvangsten worden in totaal 216 miljoen hoger geraamd. De rente op woningwetleningen zal toenemen met 185 miljoen in hoofdzaak als gevolg van een hoger uitstaand leningbedrag van bijna 2 miljard waarvan de te berekenen rente varieert van 6⅜ tot 8 %. De te ontvangen rente van staatsbedrijven zal met 35 miljoen toenemen in verband met grotere kapitaalverstrekkingen.

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

Bij een gelijkblijvende raming (95 miljoen) van de opbrengst van de radio- en televisiereclame wordt het aandeel in de omroepbijdrage 9 miljoen hoger geraamd door een te verwachten groter aantal betalende kijkers [1]).

Ontvangsten van de Dienst der Domeinen

De hier te verwachten – betrekkelijk geringe – verhoging met 4 miljoen houdt verband met huur- en pachtprijsverhogingen en de opheffing van het kroondomein 1863 met ingang van 1 januari 1973.

Voordelig saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A

De lagere raming ten opzichte van 1972 van het voordelige saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A wordt veroorzaakt enerzijds door de met 80 miljoen verlaagde bijdrage van de garantieafdeling van het Europese Oriëntatie en Garantie Fonds voor de Landbouw aan het Landbouw-Egalisatiefonds A wegens afrekening van voordelige saldi over reeds verstreken dienstjaren en anderzijds door een toename met 30 miljoen van de bijdrage aan de oriëntatieafdeling van het Europese Oriëntatie en Garantie Fonds van het Landbouw-Egalisatiefonds A, eveneens over reeds verstreken dienstjaren.

[1]) Bij het ramen van deze ontvangsten is evenmin als bij de uitgaven rekening gehouden met een eventuele verhoging van de luister- en kijkgelden voor 1973.

Overige ontvangsten (Gewone Dienst)

De verhoging van de geraamde opbrengst met 473 miljoen is in belangrijke mate toe te schrijven aan nieuwe posten. Deze betreffen met name de schoolgelden die tot dusverre in mindering op de uitgaven werden gebracht (58 miljoen), de bestemmingsheffing voor het snelle reactorenproject (92 miljoen), de selectieve investeringsheffing (100 miljoen) en de vergoeding uit het arbeidsongeschiktheidsfonds (80 miljoen). Het kabinet heeft besloten de opbrengst van de selectieve investeringsheffing in de algemene middelen te doen vloeien. Zij kan daardoor zowel aangewend worden voor de financiering van een versterkt regionaal beleid als voor stadssanering enz. in het Westen des lands.

Voor het overige is de verhoging een gevolg van een groter aantal te verrichten dienstverleningen en verkopen en van verhogingen van daarvoor in rekening te brengen tarieven. Voor 1973 is onder andere rekening gehouden met tariefverhogingen voor de Rijksgeneeskundige Dienst, het kadaster, kentekenbewijzen, kosten van vervolging inzake belastingen, loodsgelden, octrooirechten en verpleeggelden.

Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden

Voor deze categorie van ontvangsten wordt voor 1973 een bedrag van 102 miljoen meer geraamd. De aflossing van verstrekt kapitaal en de reservering van de P.T.T. zullen naar verwachting 118 miljoen meer bedragen. Door de Nationale Investeringsbank zal echter 18 miljoen minder worden afgelost dan in 1972 aangezien in genoemd jaar een extra aflossing ten belope van dit bedrag werd verwacht. De overige – geringe – aflossingen blijven per saldo in evenwicht.

Ontvangsten wegens aflevering munt

De aanmuntingen zullen in 1973 in totaal 98 miljoen bedragen, hetgeen tot een vermindering van ontvangsten van 32 miljoen zal leiden. Het muntprogramma omvat 45 miljoen nikkelen guldens, 50 miljoen kwartjes, 85 miljoen dubbeltjes, 35 miljoen bronzen stuivers en 40 miljoen bronzen centen. Bovendien ligt het in het voornemen 3 miljoen zilveren tientjes aan te munten ter gelegenheid van het 25-jarig regeringsjubileum van Koningin Juliana.

Bijdragen in de kosten van waterstaatswerken

De bijdragen en terugbetalingen van de kosten van uitvoering van werken worden voor 1973 per saldo 24 miljoen lager geraamd dan voor 1972. De terugbetalingen van de kosten gedaan ten behoeve van de buisleidingenstraat Pernis–België/Zeeland zullen 25 miljoen minder bedragen dan in 1972 en van het toekomstige havenschap Terneuzen zullen geen terugbetalingen worden ontvangen tegen 5 miljoen in 1972. Hiertegenover zullen, naast enkele geringere wijzigingen, 13 miljoen meer worden ontvangen als bijdrage van België in de kosten van verbetering van de Schelde-Rijnverbinding.

Overige ontvangsten (Buitengewone Dienst)

De hogere raming voor 1973 met 32 miljoen ten opzichte van de raming 1972 is, afgezien van enkele geringe wijzigingen, toe te schrijven aan de opbrengst van metalen afkomstig van het Nederlandse muntwezen door de ontmunting van zilveren guldens en rijksdaalders.

Hoofdstuk 9. De financiën van de gemeenten en de provincies

9.1 De kapitaaluitgaven en hun financiering

9.1.1 *Algemeen*

Het einde van 1971 en het begin van 1972 stonden in het teken van een vrij aanzienlijke consolidatie van de vlottende schuld van de gemeenten en de provincies. Dit werd reeds in het kort aangegeven in § 2.2 en is ook terug te vinden in het hierna opgenomen overzicht van de kapitaaluitgaven van de gemeenten en provincies en hun financiering (§ 9.1.5).

De vlottende schuld van de lagere overheid kon in het eerste halfjaar 1972 met ruim 1½ miljard worden verminderd; het accent lag daarbij in het eerste kwartaal. Aan het einde van dit kwartaal bedroeg de vlottende schuld nog ca. 2800 miljoen; aan het einde van het eerste halfjaar nog geen 2350 miljoen.

9.1.2 *Het gevoerde beleid*

Gezien de twijfel omtrent de vraag in hoeverre de opgetreden verruiming van de kapitaalmarkt van meer dan voorbijgaande aard zou zijn, moest toch de centrale financiering worden voortgezet. Dit gebeurde per beschikking van 29 november 1971, no. A 71/16496 (*Stcrt.* 3 december 1971, no. 235). Daarbij werden tevens opnieuw plafonds vastgesteld voor de leninggaranties van de gemeenten en provincies; voor de provincies wederom in die zin dat onderhanden werken er buiten vielen. De plafonds zelf werden vastgesteld op resp. 365 miljoen en 165 miljoen, hetgeen een verhoging inhoudt van 10 % t.o.v. het voorafgaande jaar. Een wetsontwerp ter goedkeuring van de beschikking tot voortzetting van de centrale financiering werd ingediend op 6 maart 1972 (kamerstuk 11 731). Tegen de achtergrond van de ruimere kapitaalmarkt werd per 1 januari 1972 het bedrag waarvoor het Rijk het beschikbaar komen van leningen voor nieuw werk garandeert, verhoogd van 100 tot 125 miljoen per maand, met dien verstande dat van het verhoogde bedrag voorshands 20 miljoen per maand zou worden aangewend voor aankopen en bouwrijp maken van gronden voor de woningbouw. Tevens werd geregeld dat de financiering van kapitaaluitgaven t.b.v. energieproduktiebedrijven, welke uitgaven eveneens als een speciaal knelpunt golden, bij voorrang uit het zgn. vloerbedrag van 125 miljoen per maand zou worden gefinancierd.

Met ingang van 1 mei kon dit vloerbedrag voor nieuw werk verder worden verhoogd door de verplichting te laten vallen om uit de 1500 miljoen op jaarbasis bij voorrang 20 miljoen aan te wenden voor aankoop en bouwrijp maken van grond. Voor dit laatste doel wordt, in het kader van het woningbouwprogramma, sindsdien 30 miljoen per maand (360 miljoen op jaarbasis), extra beschikbaar gesteld boven het zgn. vloerbedrag, terwijl tevens middelen voor energieproduktiebedrijven en voor aanvullende werkgelegenheid (AW-projecten) additioneel beschikbaar worden gesteld.

Met deze verruimingen werd een basis gelegd voor een verhoogd niveau van kapitaaluitgaven in 1972 en daarmee voor een geleidelijk lozen van het stuwmeer van werken waartegen van de zijde van Gedeputeerde Staten uit budgettaire overwegingen of anderszins geen bezwaren bestaan. Bovendien werd in februari/maart

jl. door de regionaal meest met werkloosheid bedreigde gemeenten en provincies een werkgelegenheidsprogramma in uitvoering genomen voor een bedrag van ca. 160 miljoen. Als gevolg van een en ander kan dan ook voor 1972 worden gerekend met een vrij aanzienlijke stijging van deze kapitaaluitgaven, die overigens ook in 1971 (exclusief de uitgaven voor volkshuisvesting) reeds ongeveer 15½ % beliep. De genoemde verruimingen zullen ertoe hebben bijgedragen dat de centrale financiering thans veel minder als knellend kan worden beschouwd dan voorheen.

9.1.3 *De kapitaalmarkt*

Anderzijds zal, wat het aanbod van vaste middelen aangaat, de ruimte op de kapitaalmarkt, die het einde van 1971 en het begin van 1972 kenmerkte en in de komende maanden van 1972 naar verwachting zal voortduren, in 1973 vermoedelijk minder groot zijn. De vrij aanzienlijke stijging van de kapitaaluitgaven van de lagere overheid in 1972 zal echter in 1973 doorwerken.

9.1.4 *Het toekomstige beleid*

Zoals reeds naar voren is gebracht in § 2.2 ligt het in de bedoeling om wijzigingen van artikel 2 van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen tot stand te brengen. Een belangrijke doelstelling van de voor te stellen wijzigingen is het gemakkelijker te maken te volstaan met de financieringsregels van dit artikel 2, waarbij de lagere overheid vrije toegang heeft tot de kapitaalmarkt; er behoeft dan minder snel over te worden gegaan op de toepassing van de centrale financiering. Deze wijzigingen zullen namelijk leiden tot een verbetering van de normen voor het financieringsgedrag van de lagere overheid. Zoals in het verleden is gebleken, hebben de bestaande regelingen ten aanzien van dit financieringsgedrag niet voldaan. Een meer dan toelaatbare stijging van de monetaire financiering door de lagere overheid is hiervan het gevolg geweest, vooral in die jaren waarin de spanning op de kapitaalmarkt het grootst was. Een zekere mate van terughoudendheid door het Rijk bij zijn beroep op de kapitaalmarkt ten behoeve van de lagere overheid was niet voldoende om dit te verhinderen.

De wijzigingen, die een meer gezonde financiering door de lagere overheid beogen, houden in grote lijnen in dat de norm waarboven de lagere overheid voor haar nieuwe kapitaaluitgaven verzekerd moet zijn van vaste financiering – de zgn. kasgeldnorm – die thans in de wet is bepaald op een minimum van 25 % van de inkomsten van de gewone dienst, als wettelijk minimum zou verdwijnen. De norm zou plaats maken voor een bevoegdheid van de betrokken ministers om zonder benedengrens een percentage dan wel gedifferentieerde percentages vast te stellen. Dit brengt reeds met zich mee dat verplichtingen tot consolidatie eerder in werking kunnen treden. Ook verder zal de mogelijkheid worden geschapen om de verplichtingen tot consolidatie sneller werkzaam te maken. Deze mogelijkheden tot verstrakking van het beleid zullen uiteraard ook omgekeerd, dus in versoepelende richting, kunnen worden toegepast, wanneer de monetaire ontwikkelingen dit wenselijk zouden maken. Bovendien zal het bedrag van de vereiste vaste aanvangsfinanciering kunnen worden verhoogd voor projecten waarvan de uitvoeringsduur langer is dan de termijn waarvoor reeds in het algemeen vaste financiering verzekerd moet zijn. Tegenover deze mogelijkheden tot nauwere begrenzing van de financieringsregels voor de lagere overheid zal staan dat enkele van hun vrijheidsgraden worden verruimd, te weten het minimum-

bedrag van de zgn. kasgeldnorm en het bedrag waarvoor een incidentele kapitaaluitgaaf zonder vaste financiering mag worden verricht. Beide bedragen zullen worden aangepast aan de stijging van het prijspeil, die heeft plaatsgevonden sinds de wet in 1963 in werking is getreden. De beoogde betere inpassing van het beroep van de lagere overheid op de kapitaalmarkt zal tevens moeten impliceren dat het beleid van het Rijk erop gericht zal zijn aan de lagere overheid een redelijk aandeel aan kapitaalmarktmiddelen voor nieuwe investeringen te verschaffen.

9.1.5 *De kapitaaluitgaven en hun financiering*

In 1971 is, zoals uit de hiernavolgende tabel blijkt, het totaal van de kapitaaluitgaven van provincies en gemeenten, exclusief aflossingen, met ca. 1110 miljoen gestegen tot 7664 miljoen. Voor een bedrag van ca. 390 miljoen werd deze stijging veroorzaakt door de uitgaven voor volkshuisvesting, d.i. een stijging met 21,5 %. De overige kapitaaluitgaven namen toe met ca. 720 miljoen, d.i. met 15,1 %, tegenover een stijging in 1970 met ca. 500 miljoen, d.i. met 11,8 %. Bij de afzonderlijke uitgavencategorieën ondergingen de volgende sectoren de grootste stijging: de zgn. andere openbare werken met ca. 220 miljoen, d.i. met 18 %, onderwijs, kunsten en wetenschappen met ca. 150 miljoen, d.i. met eveneens 18 % en nutsbedrijven met 130 miljoen, d.i. met 22 %.

De financiering van de stijging van de kapitaaluitgaven geschiedde in belangrijke mate, nl. voor ca. 890 miljoen, door een toeneming van de vaste leningen anders dan die voor woningwetbouw en voorts door een eveneens aanzienlijke stijging van het saldo van de lopende rekening, nl. met ca. 380 miljoen. De toeneming van de vaste financieringsmiddelen werd voor ca. 300 miljoen geabsorbeerd door een extra grote aflossingsbehoefte in 1971 uit hoofde van woningbouwleningen uit het verleden. Daarnaast bleef door de toeneming van de vaste financieringsmiddelen de vlottende financiering, met een bedrag van ca. 580 miljoen, van beperktere omvang dan in de voorafgaande jaren [1]).

Op toewijzingsbasis ontvingen de provincies en gemeenten aan vaste leningen, anders dan voor woningbouw, een bedrag van ca. 4150 miljoen, waarvan ca. 3950 miljoen uit de centrale financiering en 200 miljoen uit ontheffingen. In 1970 was dit totaal ca. 3050 miljoen, waarvan ca. 2600 miljoen uit de centrale financiering en 450 miljoen uit hoofde van de toen nog op ruimere schaal verleende ontheffingen. Aan de stijging van het middelenbedrag uit de centrale financiering werd een bijdrage van 300 miljoen geleverd door een vrijgave uit de voorinschrijfrekening van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds bij de schatkist. Een soortgelijke bijdrage werd in 1970 geleverd voor een bedrag van 400 miljoen.

In het eerste kwartaal 1972 nam het totaal van de kapitaaluitgaven, exclusief aflossingen, met 320 miljoen toe tot 1854 miljoen. Bij een stijging van de uitgaven voor volkshuisvesting met 195 miljoen, d.i. met bijna 42 %, bedroeg het accres van de overige kapitaaluitgaven 125 miljoen, d.i. 11,7 %. In deze stijging vertoonden de sectoren van de zgn. andere openbare werken (met ca. 40 miljoen, d.i. 13 %) en nutsbedrijven (met ca. 30 miljoen, d.i. 22 %) de grootste stijging. De daling van de aflossingen met 324 miljoen moet worden toegeschreven aan de eerdergenoemde extra aflossingen in 1971, die toen in het eerste kwartaal vielen.

[1]) Het verschil tussen dit bedrag en het in tabel 2-1 vermelde liquiditeitstekort van de lagere overheid van ca. 300 miljoen in 1971 vloeit voort uit het feit dat dit laatste bedrag mede betrekking heeft op de Bank voor Nederlandsche Gemeenten en de Nederlandse Waterschapsbank.

Tabel 9-1 – *Kapitaaluitgaven, inclusief kapitaalverstrekkingen, van provincies en gemeenten op kasbasis en hun financiering*

				Eerste kwartaal	
	1969	1970	1971	1971	1972
Volkshuisvesting	1 828	1 821	2 213	470	665
Bouwrijpmaken van gronden voor woningbouw en industrie	1 017	1 214	1 353	280	291
Andere openbare werken	1 118	1 165	1 379	245	283
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	697	838	990	194	209
Nutsbedrijven	572	599	729	140	171
Volksgezondheid	262	286	293	51	56
Eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd	106	107	125	26	29
Overige kapitaaluitgaven	466	527	582	128	150
Totaal	6 066	6 557	7 664	1 534	1 854
Aflossingen van opgenomen leningen	1 077	1 220	1 652	607	283
Totaal te financieren	7 143	7 777	9 316	2 141	2 137
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	914	773	1 151	196	199
Kapitaalinkomsten	1 368	1 495	1 558	337	522
Woningwetleningen	1 945	1 752	2 093	450	653
Overige vaste leningen	2 020	2 857	3 743	787	1 728
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	180	159	189	58	43
Saldo mutaties netto vlottende schuld	716	741	582 [1])	313	—1 008
	7 143	7 777	9 316	2 141	2 137

Afgezien van de woningwetleningen, die gelijke tred hielden met de uitgaven voor volkshuisvesting, werd bij de vaste financieringsmiddelen een toeneming van ca. 1115 miljoen bereikt. Daar het te financieren bedrag, rekening houdende met de verminderde aflossingen, 200 miljoen lager was dan in het eerste kwartaal 1971, volgt hieruit, dat de vlottende schuldpositie ruim 1300 miljoen verbeterde t.o.v. het eerste kwartaal 1971. Terwijl toen de vlottende schuld toenam met ruim 300 miljoen, kon thans circa 1000 miljoen worden aangewend voor consolidatie. De toeneming van de vaste financieringsmiddelen kwam mede voort uit de kapitaalinkomsten (voor 185 miljoen), maar verder vooral uit de zgn. overige vaste leningen, die met ruim 940 miljoen stegen tot ca. 1730 miljoen. Uit dit laatste bedrag blijkt, dat de Bank voor Nederlandsche Gemeenten in het eerste kwartaal 1972 in ruime mate gebruik heeft kunnen maken van het verruimde aanbod op de kapitaalmarkt. Er zijn nog geen cijfers beschikbaar over de kapitaaluitgaven en hun financiering in het tweede kwartaal 1972. Wel bekend zijn de van april t/m juli 1972 toegewezen leningen. Deze beliepen 1430 miljoen (d.i. gemiddeld per maand ca. 360 miljoen), tegenover 1745 miljoen in het eerste kwartaal (d.i. gemiddeld per maand ca. 580 miljoen). Deze daling geeft het gecombineerde effect weer van de in het tweede kwartaal verkrapte en nadien weer verruimde situatie op de kapitaalmarkt.

[1]) Zie noot op blz. 102.

9.2 Het Gemeentefonds

9.2.1 *De kosten van sociale zorg*

Op grond van nadere ramingen, mede gebaseerd op de in 1971 ontvangen gemeentelijke opgaven van de kosten van sociale zorg over het jaar 1970, moet worden aangenomen dat het in de begroting 1972 voor het uitkeringsonderdeel sociale zorg opgenomen bedrag te hoog is geweest en dat met circa 70 miljoen minder kan worden volstaan.

Inmiddels heeft de Regering in beginsel besloten wetswijzigingen te bevorderen die strekken tot overheveling van alle bijstandskosten uit het Gemeentefonds naar de begroting van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (C.R.M.). De verschillen in vergoeding voor een aantal vormen van bijstandsverlening worden daardoor weggenomen. Voor de bijstand verleend aan thuiswonenden ontvangen de gemeenten in 1972 een vergoeding van 50 % ten laste van de begroting van C.R.M. waarna de overblijvende kosten voor 80 % in aanmerking worden genomen voor het uitkeringsonderdeel sociale zorg van het Gemeentefonds. Voor een aantal rijksgroepsregelingen ligt het vergoedingspercentage van het Rijk thans hoger, terwijl voor de kosten van bijstand aan personen die in tehuizen verblijven geen afzonderlijke vergoeding ten laste van de begroting van C.R.M. wordt gegeven. Voor deze laatste kosten wordt volstaan met het in aanmerking nemen van 80 % van deze kosten voor genoemd uitkeringsonderdeel van het Gemeentefonds. In de voor te stellen procedure zal het vergoedingspercentage van C.R.M. voor de meeste vormen van bijstandsverlening worden gesteld op 90, waardoor een einde is gemaakt aan de uit het oogpunt van bijstandsverlening ongewenste discrepanties in het vergoedingensysteem. Met deze overheveling wordt tevens het zogenaamde dakpannensysteem voor deze uitgaven afgeschaft. Dit systeem hield, zoals bekend, in dat de uitkering sociale zorg aan een gemeente gebaseerd was op het gemiddelde van de uitgaven in de afgelopen drie jaren en niet op de uitgaven in het lopende jaar.

Indien de bedoelde overheveling wordt gerealiseerd, zal van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om een nog wat verdergaande en vooral ook van gemeentelijke zijde gewenste verbetering van de financiële regeling tot stand te brengen door het dakpannensysteem volledig, dat wil zeggen ook voor de uitgaven buiten de bijstandsfeer, af te schaffen.

9.2.2 *De algemene norm voor het begrotingsaccres en de verdeling van dit accres*

Bij de totstandkoming van het kabinet in 1971 werd besloten het uitgavenaccres van het Gemeentefonds gelijk te stellen aan het percentage van de begrotingsruimte bij het Rijk. De mogelijkheid werd daarbij opengelaten om, voor het geval dat zwaarwichtige redenen daartoe aanleiding geven van deze norm af te wijken. Op grond hiervan is voor 1973 besloten om boven de algemene norm – die thans op 5 % is gesteld, wat voor 1973 neerkomt op 205 miljoen – een bedrag van 35 miljoen ter beschikking te stellen. Daaraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

Zoals ook is medegedeeld in de circulaire d.d. 15 juli aan de gemeentebesturen ligt het in het voornemen om met ingang van 1973 gefaseerd een verfijningsuitkering voor gemeenten met historische stadskernen te doen ingaan. De verfij-

ningsregeling voor kleinere stedelijke gemeenten zal na volledige invoering van deze nieuwe verfijning worden ingetrokken.

Met deze verbetering ten gunste van gemeenten met een historische stedelijke bebouwing van enige betekenis is een bedrag van circa 75 miljoen gemoeid. Hoewel deze verbetering in twee fasen zal worden ingevoerd werd bij wijze van uitzondering – normaal behoren herverdelingen binnen de beschikbare middelen van het Gemeentefonds te worden opgevangen – het bovengenoemde bedrag van 35 miljoen boven de normale ruimte aan de gemeenten ter beschikking gesteld. Hierbij werd overwogen dat de verlaging van de algemene begrotingsnorm tot 5 % en de invoering van deze herverdeling, die voor een deel van de gemeenten een verbetering inhoudt, voor de overige gemeenten een relatief te grote ombuiging zou betekenen.

Voor het jaar1974, waarin de tweede fase van deze verbetering voor gemeenten met historische stadskernen is voorzien, zal voor dit doel een bedrag van 15 miljoen ter beschikking worden gesteld. De verlaging van het extra accres is gebaseerd op de verwachting dat de herverdeling van de uitkeringen uit het Gemeentefonds dan voor een groter deel binnen het fonds kan worden opgevangen. Bij de totstandkoming van de in beginsel voorgenomen overheveling van de bijstandskosten zal de daaruit voortvloeiende structurele verbetering van de financiële positie van de gemeenten (naar raming 10 miljoen) op dit extra accres in mindering worden gebracht. Voor de jaren daarna moet evenals in het verleden gelden dat dergelijke herverdelingen, die inhouden dat gemeenten die bij de bestaande verdeelsleutel relatief te veel ontvangen iets moeten afstaan ten gunste van gemeenten voor wie op objectieve gronden b.v. een verfijning noodzakelijk wordt geacht, volledig worden opgevangen binnen het Gemeentefonds.

Voor de algemene uitkeringen aan de gemeenten zal op de begroting voor het Gemeentefonds voor het jaar 1972 inclusief enkele additionele posten 4532 miljoen worden uitgetrokken; de gevolgen van de in § 9.2.1 bedoelde overheveling van de bijstandskosten zijn hierbij voorshands buiten beschouwing gelaten. Na verhoging voor looncompensaties als gevolg van algemene salarismaatregelen tot en met 1 april 1972, resulteert een bedrag van 4923 miljoen. Dit bedrag wordt in 1973 verhoogd met een algemeen accres van 205 miljoen en een bijzonder accres in verband met herverdelingsmaatregelen van 35 miljoen, het te verwachten accres in het uitkeringsonderdeel sociale zorg alsmede een compensatie voor de ontwikkeling in de loongevoelige uitgaven in 20 % van de uitgaven sociale zorg tezamen 175 miljoen. Het totale ter beschikking te stellen bedrag voor 1973 komt daarmee op 5338 miljoen.

Dit uitgaventotaal verhoogd met de kosten van de Raad voor de gemeentefinanciën, wordt gefinancierd uit het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst van de daarvoor aangewezen rijksbelastingen. Daaruit moeten voorts de gevolgen van de fondsuitkeringen worden gedekt van de nog in 1972 en in 1973 te verwachten algemene salarismaatregelen. In het fonds is daarnaast nog ruimte voor de mogelijkheid om na afsluiting van de met de besturen van de grootste gemeenten te voeren besprekingen eventueel nog bijdragen ter beschikking te stellen die er mede toe zullen leiden dat door die gemeenten in 1974 weer een sluitende begroting kan worden bereikt.

Naar het zich laat aanzien zal het Gemeentefonds aan het einde van de dienst 1973 wederom over een reserve beschikken. Dit heeft mede geleid tot het besluit het fonds niet te laten delen in de per saldo voorgestelde verhoging van de belastingen, waartoe met het oog op de noodzakelijk geachte stijging van de rijksuitgaven

in 1973 werd besloten. Hieruit vloeit voort het voorstel om het aandeel in de opbrengst van de belastingen, waarin het fonds deelt, naar evenredigheid te verlagen.

9.2.3 *Herwaardering van taken en planning*

De verlaging van de structurele begrotingsnorm van 6 % tot 5 % zal in de meeste gevallen ook gevolgen hebben voor het beleid van de gemeentebesturen, in die zin dat er ook bij vele gemeenten niet ontkomen zal kunnen worden aan beleidsombuigingen om nieuwe behoeften te kunnen inpassen en prijsstijgingen te kunnen opvangen. Dit zal voor de desbetreffende gemeentebesturen geen gemakkelijke opgave zijn. Zoals hiervóór reeds gesteld, is mede om de overgangsmoeilijkheden enigszins te beperken, besloten om naast het algemene accres van 5 % een bedrag van 35 miljoen ter beschikking te stellen. Het feitelijke accres voor de gemeenten wordt daardoor 5,85 %, waardoor de achteruitgang ten opzichte van de tot en met 1972 gehanteerde norm beperkt blijft tot 0,15 %.

Bij deze beleidsombuigingen zal ook bij tal van gemeenten aandacht besteed moeten worden aan bestaande tekorten. De hierboven gememoreerde verbetering van de verdeelsleutel ten behoeve van ruim honderd gemeenten met een historische stadskern, alsmede de mogelijke verhoging van de vergoeding voor de uitgaven ter zake van de verlening van bijstand kunnen voor een aantal gemeenten reeds enig soelaas bij het streven naar een sluitende begroting betekenen. In de meeste gevallen zullen echter ook gemeentelijke maatregelen nodig zijn.

In de sfeer van de rijksbegroting is gebleken dat ramingen op middellange termijn, gepaard gaande met een systematische analyse van het gevoerde beleid, onmisbare hulpmiddelen zijn om tot de noodzakelijke beleidsombuigingen te komen. Ook bij de gemeenten wordt steeds meer aandacht besteed aan ramingen op middellange termijn, zij het dat deze veelal beperkt blijven tot de kwantificering van bestaande en nieuwe behoeften welke daarna geconfronteerd worden met verwachtingen omtrent het verloop van de middelen. De meerjarenraming krijgt hierdoor het karakter van een geëxtrapoleerd wensenpakket. Bij het Rijk werd om dit te voorkomen uitsluitend geraamd op basis van reeds eerder genomen beleidsbeslissingen. Uit de ramingen van de rijksuitgaven en niet-belastingontvangsten voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie van de begroting 1973 (zie hoofdstuk 6) blijkt dat de begrotingsruimte voor de eerstgenoemde jaren zelfs bij dit beperkte uitgangspunt al aanmerkelijk zou worden overschreden. Verondersteld mag worden dat het toepassen van dergelijke ramingsmethoden in tal van gemeenten tot soortgelijke conclusies zal leiden.

De hiervoor geschetste werkmethode heeft tot doel om een duidelijker afweging mogelijk te maken. In dit verband kan de vraag worden gesteld of de bestaande werkwijze, waarin voor een bepaald doel subsidies uit verschillende bronnen van de overheid – en soms met toepassing van verschillende systemen – worden gegeven, geen afbreuk doet aan de noodzakelijke optimale afweging van nut en offer. Elk van de subsidiërende instanties heeft immers de neiging om alle voordelen van de te subsidiëren activiteit te plaatsen tegenover het beslag op de eigen begroting. Hierdoor worden dezelfde voordelen, zij het dan vaak vanuit een andere gezichtshoek, meer dan een keer geplaatst tegenover de kosten die aan een dergelijke activiteit zijn verbonden. Voorts schept subsidiëring door meer dan een instantie soms situaties, waarin op korte termijn moet worden beslist over het al dan niet realiseren van een project, dat met behulp van subsidies uit verschillende

bronnen zou kunnen worden opgezet. Een dergelijke besluitvorming is uiteraard niet bevorderlijk voor een volledige afweging van de financiële gevolgen zodat het gevaar ontstaat dat door gemeenten en provincies verder wordt gesprongen dan de financiële polsstok lang is.

Ongetwijfeld kunnen deze problemen voor een belangrijk deel worden weggenomen door een op elkaar afgestemde, gedetailleerde planning op verschillende niveaus ook ten aanzien van individuele gemeenten. Dit is echter een verre van eenvoudige zaak. Daarom dient nader te worden onderzocht – in overleg met alle daarbij betrokkenen – of het niet de voorkeur zou verdienen het gemeenschappelijk subsidiëren van bepaalde activiteiten te vermijden, tenzij er een door alle bestuursniveaus onderschreven noodzaak is om daarvan af te wijken.

9.3 Doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

Naast de uitkeringen uit het Gemeentefonds nemen de doeluitkeringen en bijdragen aan de gemeenten ten laste van de rijksbegroting een belangrijke plaats in. Deze dienen zowel tot dekking van gewone uitgaven als van kapitaaluitgaven. Uit het hierna volgende overzicht blijkt dat de uitkeringen voor de lopende uitgaven van de gemeenten van 1972 op 1973 zullen stijgen van 4552 miljoen tot 5207 miljoen. In deze stijging ad 655 miljoen is 150 miljoen begrepen wegens uitgaven in verband met conjuncturele werkloosheid. Ook de stijging van de investeringsbijdragen vloeit mede hieruit voort.

Tevens zijn enkele gegevens opgenomen over de bijdragen aan de provincies en andere publiekrechtelijke lichamen alsmede over de bijdragen in de kosten van gemeentelijke investeringen.

Tabel 9-2 – *De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting*

	Ontwerp-begroting 1972				Ontwerp-begroting 1973			
	Totaal	Aan provincies en andere l.p.l.	Aan gemeenten		Totaal	Aan provincies en andere l.p.l.	Aan gemeenten	
			voor lopende uitgaven	voor investeringen			voor lopende uitgaven	voor investeringen
Politie en civiele verdediging	704	47	643	14	802	45	740	17
Verkeer en Waterstaat . .	705	496	35	174	896	618	17	261
Onderwijs	2 002	—	1 976	26	2 274	—	2 248	26
Cultuur en recreatie. . . .	55	19	5	31	54	16	2	36
Sociale voorzieningen en volksgezondheid	1 556	5	1 511	40	2 259	3	1 722	534
Volkshuisvesting:								
voor woningexploitatie .	448	—	337	111	597	—	456	141
overige kosten volkshuisvesting	70	—	—	70	74	12	—	62
Handel en nijverheid . . .	117	1	22	94	104	1	—	103
Overige	65	29	23	13	66	32	22	12
	5 722	597	4 552	573	7 126	727	5 207	1 192
Leningen woningwetbouw .	2 317	—	—	2 317	2 708	—	—	2 708
	8 039	597	4 552	2 890	9 834	727	5 207	3 900

9.4 Algemeen overzicht van de inkomsten van de gemeenten en de provincies

Aan de hand van de begrotingsgegevens aangevuld met enige gegevens uit andere bronnen kan zowel voor de gemeenten als voor de provincies het volgende globale overzicht worden gegeven van het totaal van de ontvangsten ter dekking van de uitgaven van de gewone dienst voor 1973.

	Gemeenten	Provincies
a. eigen heffingen	797	8
b. uitkering krachtens artikel VII lid 2 t/m 4 van de Wet van 24 december 1970, *Stb.* 608	—	82
c. hoofdsom en opcenten grondbelasting en personele belasting [1]	260	—
d. inkomsten uit bedrijven, bezittingen incl. rente	72	30
e. uitkeringen uit het Gemeentefonds resp. het Provinciefonds	5 338	343
f. doeluitkeringen en bijdragen	5 207	30
g. uitkeringen ingevolge artikel 9 van de Wet Uitkeringen Wegen [2]	—	394
	11 674	887

[1]) Specificatie (raming volgens boekingstijdvakken)

	Grondbelasting	Personele belasting
Hoofdsom	51	52
Opcenten	29	128
	80	180

[2]) Van dit aandeel wordt een belangrijk deel over de onderhoudsplichtigen verdeeld, waarvan vermoedelijk circa 120 miljoen aan gemeenten.

Slotbeschouwing

Het in de eerste hoofdstukken van deze nota beschreven perspectief voor 1973 toont de mogelijkheid goede voortgang te maken op de weg naar meer gezonde verhoudingen: doorbreking inflatiespiraal, vermindering van de werkloosheid, evenwicht tussen middelen en bestedingen. In een situatie van conjunctureel herstel, opleving van economische activiteit en dus sterkere groei behoeven immers de beperkingen en aanpassingen die noodzakelijk zijn om deze voortgang te maken minder diep in te grijpen dan in een periode van geen of geringe expansie.

Het beleid dat het kabinet heeft uitgezet is er op gericht de hierboven omschreven doelstellingen te bereiken. Daartoe is noodzakelijk dat de uitbreiding van de collectieve bestedingen gepaard gaat met een voldoende beperking van de groei van de inkomens in de particuliere sector. Voor het beperken van de inflatie is dat een onmisbare voorwaarde. Het voort te zetten overleg van het kabinet met het bedrijfsleven is er op gericht deze matiging in de inkomensontwikkeling ook daadwerkelijk tot stand te brengen.

Zoals gebruikelijk is in deze nota de begroting 1973 van vele kanten bezien. Bij de voorbereiding van deze begroting bestond het voornemen deze te presenteren in het kader van meerjarenramingen met een beleidskarakter. Als eerste fase om hiertoe te komen werden ramingen opgesteld en gepubliceerd voor 1973 t/m 1975 op basis van extrapolatie van de begroting 1972. Tevens werden studies gemaakt over de kwantitatieve uitgangspunten voor het trendmatig begrotingsbeleid en over de wenselijke omvang van het structurele begrotingstekort. De neerslag van deze studies in beleidsbeslissingen is in de begroting 1973 verwerkt.

Deze lijn van een meerjarenbenadering van de overheidsfinanciën werd doorgezet in de voorjaarsnota over de ontwikkeling van de begroting 1972 door de daarin vervatte mutaties van het beeld 1972 ook wat de compensaties voor overschrijdingen betrof, door te trekken naar volgende jaren.

De politieke ontwikkelingen van de laatste maanden hebben het kabinet doen afzien van zijn voornemen meerjarenramingen met een beleidskarakter op te stellen. Volstaan is daarom in deze nota met doortrekking van de begroting 1973 via extrapolatie naar 1974 t/m 1976. Zoals uit deze extrapolatie blijkt heeft de wijze van voorbereiding van de begroting 1973 er toe bijgedragen dat het in deze begroting voorgestelde beleid niet leidt tot een verzwaring van de problematiek in de komende jaren.

Ook voor de komende jaren moet gerekend worden met een voortduren van de spanning – de uitkomsten van de extrapolatieramingen geven daarvoor op één terrein een aanwijzing – tussen de verschillende wensen en verlangens. Dat geldt voor de spanning tussen de collectieve en de particuliere sector: het verlangen tot uitbreiding van de voorzieningen van overheid en sociale verzekering en de wens tot vergroting van het vrij besteedbare inkomen. Dat geldt voor de groei van de verschillende bestedingscategorieën, consumptie en investeringen, van zowel overheid als particulieren. Dat geldt voor de verdeling van de overheidsbudgetten evenzeer als voor die van de sociale verzekering.

De opgave daarbij zal zijn om in dit spanningsveld de verbetering van het economisch perspectief dat in 1973 bereikbaar lijkt te realiseren en de dan bereikte meer evenwichtige verhoudingen in stand te houden.

Door op de hierboven beschreven wijze de repercussies op termijn van de ontwikkelingen en het beleid systematisch zichtbaar te maken en in de besluitvorming

te betrekken meent het kabinet te hebben bijgedragen tot een verbetering van het inzicht in de ontwikkelingen van de overheidsfinanciën en tot versterking van het instrumentarium om deze te beheersen.

Voor het in de toekomst te voeren beleid kan dit een aan betekenis winnend hulpmiddel zijn.

De ondergetekende heeft aan het in deze nota uiteengezette beleid gaarne zijn bijdrage gegeven.

De Minister van Financiën,

R. J. NELISSEN.

Bijlagen van de Miljoenennota 1973

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per begrotingshoofdstuk en aanvullende posten

A. Uitgaven

Hoofdstukken		Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
		Vermoedelijke uitkomsten 1972 [1]	Ontwerpbegroting 1973 [2]	Vermoedelijke uitkomsten 1972 [1]	Ontwerpbegroting 1973	Vermoedelijke uitkomsten 1972 [1]	Ontwerpbegroting 1973 [2]
I	Huis der Koningin	2	5	—	—	2	5
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	45	48	—	—	45	48
III	Algemene Zaken	12	18	—	—	12	18
IV	Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	140	143	51	73	191	216
V	Buitenlandse Zaken	789	760	6	5	795	765
VI	Justitie	1 082	1 134	—	—	1 082	1 134
VII	Binnenlandse Zaken	2 557 [3]	4 302	3	4	2 560	4 306
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	9 371	9 920	80	147	9 451	10 067
IXA	Nationale Schuld	2 369	2 565	433	431	2 802	2 996
IXB	Financiën	908	960	335	253	1 243	1 213
X	Defensie	4 887	5 188	3	2	4 890	5 190
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 092	1 439	2 621	2 938	3 713	4 377
XII	Verkeer en Waterstaat	2 000	2 417	2 024	1 941	4 024	4 358
XIII	Economische Zaken	898	1 025	15	43	913	1 068
XIV	Landbouw en Visserij	985	1 021	185	191	1 170	1 212
XV	Sociale Zaken	2 710	2 850	—	—	2 710	2 850
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2 036	2 153	5	5	2 041	2 158
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	420	444	—	—	420	444
XVIII	Onvoorziene uitgaven	200	656	—	—	200	656
	Totaal van de uitgaven	32 503	37 048	5 761	6 033	38 264	43 081

[1]) Exclusief de netto invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ad + 350 miljoen (Gehele Dienst).

[2]) Inclusief de hierna onder C vermelde aanvullende posten.

[3]) Inclusief de hierna onder C vermelde aanvullende posten voorzover deze betrekking hebben op regelingen inzake het overheidspersoneel (— 162 miljoen).

B. Ontvangsten

Hoofdstukken		Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
		Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerpbegroting 1973 [1]	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerpbegroting 1973	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerpbegroting 1973 [1]
I	Huis der Koningin	—	—	—	—	—	—
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	—	—	1	1
III	Algemene Zaken	—	—	—	—	—	—
IV	Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	—	—	9	9	9	9
V	Buitenlandse Zaken	28	28	—	1	28	29
VI	Justitie	95	101	—	—	95	101
VII	Binnenlandse Zaken	8	7	2	2	10	9
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	50	105	8	11	58	116
IXA	Nationale Schuld	1 131	1 364	4	5	1 135	1 369
IXB	Financiën	32 340	35 212	202	144	32 542	35 356
X	Defensie	70	78	—	—	70	78
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	29	24	149	162	178	186
XII	Verkeer en Waterstaat	199	239	923	1 162	1 122	1 401
XIII	Economische Zaken	468	779	—	—	468	779
XIV	Landbouw en Visserij	111	104	9	10	120	114
XV	Sociale Zaken	22	100	—	1	22	101
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	331	356	—	—	331	356
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	71	110	—	—	71	110
XVIII	Onvoorziene ontvangsten	—	—	—	—	—	—
	Totaal van de ontvangsten	34 954	38 608	1 306	1 507	36 260	40 115
	Saldi [2]	+2 451	+1 560	—4 455	—4 526	—2 004	—2 966

[1] Inclusief de hierna onder C vermelde aanvullende posten.

[2] Vermoedelijke uitkomsten 1972 exclusief de netto-invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ad — 350 miljoen (Gehele Dienst).

C. Aanvullende posten

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

	Uitgaven	Ontvangsten
1. Effect van het onder de A.W.B.Z. brengen van bepaalde activiteiten van de kinderbescherming en de verpleging en behandeling van ter beschikking van de Regering gestelden (per saldo)		+ 8
2. Verwachte resultaten van het afschaffen van meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie	— 50	
3. Wijziging pensioenbijdrageverhaal . .	— 100	
4. Aanpassen kindertoelage overheidspersoneel – in verband met bevriezing – aan kinderbijslag eerste en tweede kind	— 9	
5. Diversen	— 7	
6. Opbrengst in 1973 uit de wiebeltaxmaatregelen 1971 en 1972 (rijksaandeel)[1]		+ 198
	— 166	+ 206
		— 166
Vermindering van het tekort		372

[1]) Zie tabel 8-1.

2. Vergelijking van de ontwerp-begroting 1973 met de ramingen 1973 op basis van extrapolatie van de begroting van 1972

A. Totaalbeeld

In april van dit jaar zijn aan de Staten-Generaal toegezonden de ramingen van uitgaven en niet-belastingontvangsten voor de jaren 1973 t/m 1975 op basis van extrapolatie van de begroting 1972 (Kamerstuk 11 781). Bij de opzet van de begroting 1973 bleek, dat als gevolg van het beschikbaar komen van nieuwe gegevens een aantal wijzigingen diende te worden gebracht in de geëxtrapoleerde ramingen en in de omvang van de tegenover het uitgavenaccres te stellen trendmatige begrotingsruimte. De volgende tabel brengt dit in beeld.

	Uitkomsten geëxtrapoleerde ramingen 1973 volgens tabel 14 van kamerstuk 11 781	Uitkomsten bijgestelde geëxtrapoleerde ramingen
1. Relevante uitgaven 1973	39 097	38 731
2. Relevante uitgaven 1972	35 604	35 604
3. Accres relevante uitgaven	3 493	3 127
4. Relevant tekort Gemeentefonds	130	—
5. Wegvallen tijdelijke fiscale dekking	230	230
6. Beslag op begrotingsruimte	3 853	3 357
7. Trendmatige reële groei belastingontvangsten	1 460 [1])	1 594[2])
8. Accres niet-belastingontvangsten	490	490
9. Begrotingsruimte	1 950	2 084
10. Overschrijding begrotingsruimte	1 903	1 273

[1]) Op basis van 4,9% en zonder de in kamerstuk 11 781 toegepaste aftrek ad 150 miljoen in verband met de automatische inflatiecorrectie.

[2]) Inclusief 24 miljoen wegens niet indexeren rijksbijdrage Ouderdomsfonds.

De bijstelling van de geëxtrapoleerde uitgavenraming betreft in hoofdzaak de rente Nationale Schuld (– 25 miljoen), een aanpassing van het financieringsschema van woningwetleningen aan het gewijzigde betalingspatroon (– 200 miljoen) en de raming van de bijstand aan thuiswonenden (– 45 miljoen). Het wegvallen van het relevante tekort van het Gemeentefonds vloeit voort uit een lagere raming van de kosten van sociale zorg en uit de gunstige ontwikkeling van de belastingopbrengsten. Dit laatste – met name de hogere vermoedelijke uitkomsten 1972 – is tevens de belangrijkste grond voor de bijstelling van de begrotingsruimte.

De aldus gecorrigeerde overschrijding van de begrotingsruimte is bij de uitwerking van de begrotingsvoorstellen als volgt overbrugd:

1. Ecart tussen accres bijgestelde geëxtrapoleerde raming 1973 en begrotingsruimte	1 273
2. Nieuwe activiteiten en intensiveringen	666
	1 939
3. *a.* Financieringsverschuiving [1])	200
b. Uitgavenbeperkende beleidsombuigingen	860
4. Verdere verhoging van niet-belastingontvangsten	170
5. Fiscale dekkingsmaatregelen (ten gunste van rijksbegroting)	709
	1 939

De bedoelde nieuwe activiteiten en intensiveringen, de uitgavenbeperkende maatregelen en financieringsverschuivingen en de verdere verhoging van de niet-belastingontvangsten kunnen als volgt worden gespecificeerd.

B. Nieuwe activiteiten en investeringen

Binnenlandse Zaken

– Spreidingstoelage	7,5
– Verhoging lager-onderwijsuitkering; bedrag per leerling	9,0
– Herziening bezoldiging politiepersoneel, eerste fase (Binnenlandse Zaken en Justitie)	6,0

Onderwijs en Wetenschappen

– Voorbereidingskosten tweede dag partiële leerplicht 15-jarigen	3,0
– Experimenten participatieonderwijs	10,0
– Lerarenopleiding	3,6
– Afdeling Onderzoek en Planning	7,9
– Diverse nieuwe activiteiten op het gebied van subsidies Directoraat-Generaal van de Wetenschappen	5,5

[1]) Dit betreft een verlaging van de rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds, welke in het fonds wordt gecompenseerd door verhoging van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting.

Financiën

- Deelneming in kapitaal Europese Investerings Bank 10,3
- Rente subsidie Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden boven plafond ontwikkelingssamenwerking 3,2
- Toeneming personeel 2,6

Defensie

- Plafondverhoging ten behoeve van vervangingsaanschaffingen 130,0

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

- Infrastructurele voorzieningen in grootstedelijke gebieden 5,0
- Intensivering maatregelen ten behoeve van stadsvernieuwing 6,0
- Verhoging post nieuwbouw Rijksgebouwendienst 66,0

Verkeer en Waterstaat

- Verhoging onderhoud scheepvaartwegen en havens 13,9
- Complementeringswerken langs de kust (Deltawerken) 5,0
- Diverse verhogingen in het vlak van de bestrijding waterverontreiniging en waterverzilting 10,7
- Verhoging bijdrage stedelijke wegen 13,0
- Verhoging infrastructuur Nederlandse Spoorwegen 15,3
- Exploitatietekort Nederlandse Spoorwegen .. 73,4
- Exploitatietekort stedelijk vervoer 27,6
- Diversen, waaronder hogere uitgaven voor de ontwikkelingsprojecten van vliegtuigen 18,6

Economische Zaken

- Infrastructuurprogramma 1973/1976 6,7
- Regionale beleidsmaatregelen 45,0
- Snelle reactorenproject 25,1
- Ultracentrifuge-project 23,7

Landbouw en Visserij

- Uitbreiding pluimveekeuringen op grond van voorschriften van de Europese Gemeenschappen 3,5

Sociale Zaken

- Reducties in de vrijwillige ziekenfondsverzekering 9,2
- Beperking premiestijging in de Bejaardenziekenfondsverzekering tot 15 % 19,2

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

- Schaalvergroting instellingen op het gebied van het maatschappelijk werk en de gezinsverzorging 5,0
- Maatschappelijke begeleiding gastarbeiders .. 4,3

Volksgezondheid en Milieuhygiëne

- Subsidies medisch-opvoedkundige bureaus .. 2,5
- Uitgaven op grond van de Wet Luchtverontreiniging 5,7

Verschillende departementen

- Overige nieuwe activiteiten en intensiveringen (posten tot 2 miljoen) 62,7

Totaal 665,7

C. Uitgavenbeperkende beleidsombuigingen en financieringsverschuiving

Buitenlandse Zaken

- Beperking accres Buitenlandse Dienst van 6 tot 4,5 % **2,2**
- Verhoging toerekening Buitenlandse Dienst aan ontwikkelingssamenwerking .. **23,9**

Justitie

- Beperking subsidies kinderbescherming .. **4,1**

Onderwijs en Wetenschappen

- Beperking uitgaven uit de bouwpot **15,0**
- Achterwege laten van de uitbreiding van de formatie amanuenses M.A.V.O. **3,7**
- Wijziging in de leerlingentelling bij de handelsavondscholen **3,0**
- Bijstelling cursusgelden onderwijs **6,6**
- Verhoging groepsgrootte en vermindering lessen hoger beroepsonderwijs **12,8**
- Beperking investeringen wetenschappelijk onderwijs **13,0**
- Beperking subsidies wetenschappelijk onderwijs **5,5**
- Overige beperkingen bij wetenschappelijk onderwijs **21,9**

Verkeer en Waterstaat

- Beperking investeringsniveau scheepvaartwegen en havens **22,3**
- Beperkingen bijdrage hoogwaterkeringen, inrichtingswerken Lauwerszee en Z.W. des lands en Deltawerken **19,0**
- Niet-opneming nieuwe subsidieregeling art. 23, lid 3 Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren **17,0**
- Financieringsverschuiving woningbouw Lelystad en Agora en enige verlaging civiel-technische werken in Lelystad **24,5**
- Verlaging rijksbijdrage aan Rijkswegenfonds **65,0**

– Verlaging rijksbijdrage aan Rijkswegenfonds waartegenover verhoging opcenten motorrijtuigenbelasting met eenzelfde bedrag	200,0 [1]
– Bijdrage stedelijke infrastructuur voor openbaar vervoer	12,4
– Verschuiving Wet Sloopregeling Binnenvaart	3,8
– Wijziging in betaling nieuwe vliegtuigen Rijksluchtvaartschool	7,0
– Beperking investeringen van het Nationaal Lucht- en Ruimtevaart Laboratorium	5,0
– Lagere kapitaalverstrekking aan de P.T.T.	102,0
Economische Zaken	
– Beperking subsidies exportbevordering	2,7
– Het ten laste van de S.N.R.-heffing brengen van uitgaven ten behoeve van het Reactor Centrum Nederland	13,5
– Beperking uitgaven civiele ontwikkelingsprojecten	4,0
– Beperking uitgavenaccres Centraal Bureau voor de Statistiek	3,1
Landbouw en Visserij	
– Beperking uitgaven Ontwikkelings- en Saneringsfonds	16,5
– Beperking uitgaven landbouwkundig onderzoek	4,0
– Verhaal keuringsgelden veterinaire inspectie	11,0
Sociale Zaken	
– Wijziging Wet Werkloosheidsvoorziening	35,0
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	
– Beperking subsidies in de investeringskosten van sportaccommodaties	2,6
– Temporisering subsidies gezinsverzorging en gezinshulp	21,9
– Achterwege laten van de optrekking van het subsidiepercentage van bejaardenhelpsters van 85 naar 90	5,0
– Beperking subsidies ten behoeve van accommodaties voor meervoudig gebruik	7,4
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	
– Beëindiging subsidiëring kinderuitzending	2,3
– Beperking onderzoekvolume	3,2
Ontwikkelingssamenwerking	
– Meetellen garanties voor de Europese Investerings Bank onder het plafond	15,0
– Verhoging van de onder het plafond voor ontwikkelingssamenwerking te brengen garanties voor de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden	45,0
Alle departementen	
– Wijziging van het pensioenbijdrageverhaal van overheidspersoneel	100,0
– Maatregelen op het terrein van de rechtspositie van het overheidspersoneel	15,0
– Beperking volume niet-honoreren extra geraamd prijsstijgingsaccres in verband met loonsomstijging van 7½ naar 8½ %	90,0
– Overige uitgavenbeperkende beleidsombuigingen (posten tot 2 miljoen)	73,1
Totaal	1 060,0 [1]

[1] Betreft financieringsverschuiving

D. Verdere verhoging niet-belastingontvangsten

Onderwijs en Wetenschappen	
– Hogere ramingen wegens afrekeningen onderwijssubsidies over afgesloten dienstjaren en hogere schoolgeldopbrengst	34,0
– Minder schoolgeldverhoging	– 55,0
Financiën	
– Opbrengst zilver in verband met intrekking zilveren guldens en rijksdaalders	28,0
– Lagere winst Nederlandsche Bank	– 113,0
– Daling aanmunting in extrapolatie wordt thans als aangemerkt niet relevant	90,0
Verkeer en Waterstaat	
– Verhoging retributies kentekenbewijzen	5,2
– Effect ombuigingsvoorstellen met betrekking tot investeringen bij scheepvaartwegen en havens	– 4,7
– Verlaging uitkering P.T.T.	– 15,0
Economische Zaken	
– Heffing op elektriciteit ten behoeve van de financiering van het snelle reactorenproject	44,2
– Selectieve investeringsheffing	100,0
– Verbod zwavelhoudende olie	10,0
– Lagere raming aardgasopbrengsten	– 23,2
– Invloed verhoging vennootschapsbelasting op aardgasbaten	– 11,0
Landbouw en Visserij	
– Verhoging tarieven pluimveekeuring	2,1

[1] Inclusief 200 mln. financieringsverschuiving

Sociale Zaken	
– Anti-cumulatie W.S.W.-lonen en W.A.O.-uitkering	80,0
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	
– Heffing voor uitbreiding maatschappelijke begeleiding van gastarbeiders	4,3
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	
– Heffing ten behoeve van hogere uitgaven Wet Luchtverontreiniging	5,7
L.E.F.-A	
– Hogere uitkering aan rijksbegroting	27,2
Verschillende departementen	
– Saldo overige mutaties (posten tot 2 miljoen)	– 38,8
Totaal	170,0

3. De financiering van de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen

Ten laste van de proportionele nominale ruimte komen die uitgavenstijgingen (bij Rijk en Gemeentefonds), die rechtstreeks het gevolg zijn van algemene salarismaatregelen. Deze uitgavenstijgingen hebben betrekking op de zogenaamde loongevoelige uitgaven (zie § 7.2.). Het aandeel van de loongevoelige uitgaven in de belastingopbrengst, alsmede de verhouding tussen loon- en prijsstijgingen, zijn bepalend voor de uitkomst van de toetsing aan de proportionele nominale ruimte. Voor de periode 1962 tot en met 1972 zijn de proportionele nominale ruimte en het beslag daarop, afgezien van het nu voor 1972 berekende overschot, globaal met elkaar in evenwicht gebleken.

De uitkomst van de toetsing aan de proportionele nominale ruimte is uiteraard van belang bij het trendmatige begrotingsbeleid dat is afgestemd op een wenselijke omvang van het structurele begrotingstekort. Belangrijk is welke indicaties er zijn voor het evenwicht in deze sfeer ten aanzien van de komende jaren. Dan valt het accent op de uitkomsten na 1972. Deze benadering wordt ook gevolgd in de rapporten van de studiegroep Begrotingsruimte.

In het eerste rapport van de studiegroep (kamerstuk 11 780) is in dit verband een calculatie opgenomen van de uitgaven wegens de algemene salarismaatregelen en dergelijke en de omvang van de proportionele nominale ruimte. Daaruit blijkt dat, uitgaande van de raming 1972–1975 van het Centraal Planbureau – en met name van een gemiddelde jaarlijkse loonsomstijging in het bedrijfsleven van 8½ % (resp. 10, 8 en 8 %) – en zich baserende op de huidige definitie voor de omvang van de categorie van de loongevoelige uitgaven, de proportionele nominale ruimte juist toereikend zou blijven voor de dekking van de daaruit te financieren uitgavenstijgingen.

Op basis van meer recente gegevens, onder meer ten aanzien van de belastingopbrengst 1972 en 1973, is opnieuw een soortgelijke opstelling gemaakt voor de periode 1973 t/m 1975. Daarbij is gerekend met een loonsomstijging voor de komende jaren van gemiddeld 8 % (resp. 9, 7½ en 7½ %). In de calculatie is er van uitgegaan, dat de omvang van de in een bepaald jaar te nemen algemene salarismaatregelen wordt afgestemd op de stijging van de regelingslonen van 1 juli tot 1 juli. Dit sluit aan bij de gebruikelijke toepassing van het trendbeleid.

Omvang van de proportionele nominale ruimte bij Rijk en Gemeentefonds en het beslag daarop in de jaren 1973 t/m 1975 (loonsomstijging in het bedrijfsleven resp. 9, 7½ en 7½%)

Jaar	Proportionele nominale ruimte		Kosten salarismaatregelen		Overschotten (+) Tekorten (—)		Totaal overschot (+) tekort (—)
	Rijk	Gemeentefonds	Rijk	Gemeentefonds	Rijk	Gemeentefonds	
1973	1 550 [1])	280	2 000	400	— 450	— 120	— 570
1974–1975	3 450 [2])	480 [2])	3 050 [2])	510 [2])	+ 400	— 30	+ 370
1973 t/m 1975	5 000	760	5 050	910	— 50	— 150	— 200

[1]) Op de proportionele nominale ruimte voor 1973 is 24 miljoen in mindering gebracht. Dit bedrag is toegevoegd aan de trendmatige reële begrotingsruimte. Deze verschuiving hangt samen met het niet-indexeren van de rijksbedragen aan het A.O.W.-fonds, waardoor de uitgavenstijging ten laste van de proportionele nominale ruimte 24 miljoen lager wordt.

[2]) Rekening houdend met de overheveling van de uitgaven voor sociale zorg (890 miljoen) van Gemeentefonds naar rijksbegroting.

Uit de tabel blijkt, dat bij de genoemde uitgangspunten voor de periode 1973 t/m 1975 een tekort ontstaat op de proportionele nominale ruimte. Dit moet worden toegeschreven aan het ongunstige beeld voor 1973. Bij beoordeling van de uitkomsten kunnen de opeenvolgende jaren echter niet los van elkaar worden gezien. Zo is in de vorige miljoenennota geconstateerd dat het per 1 juli 1971 aan de ambtenaren toegekende salarisvoorschot een gunstige invloed heeft op het overschot op de proportionele nominale ruimte voor 1972. Uitgaande van de nu bekende gegevens kan voor dit jaar, bij toepassing van het trendbeleid zoals boven omschreven, een overschot van 650 miljoen worden berekend. Het beeld voor 1972 wordt gunstig, dat voor 1973 ongunstig beïnvloed doordat er van is uitgegaan, dat de loonstijging die in het tweede halfjaar 1972 bij het bedrijfsleven optreedt (1½ à 2 % op jaarbasis) pas in 1973 wordt verwerkt in de overheidslonen. Dit betekent voor 1973 ten opzichte van de desbetreffende uitgaven in 1972 een extra stijging van de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen.

4. De conjuncturele impuls van de rijksfinanciën in 1971, 1972 en 1973

In bijlage 4 van de miljoenennota 1972 is een beschouwing opgenomen over de problemen die rijzen bij het beoordelen van de begroting uit conjunctureel gezichtspunt en over de wijze waarop de uitwerking van de begroting op de conjuncturele ontwikkeling van de economie kan worden gemeten. De methode die daartoe in de miljoenennota's pleegt te worden toegepast is daar uiteengezet en toegelicht. Zij komt, zeer kort geformuleerd, op het volgende neer:

- het bepalen van de uitgavenstijging van het ene jaar op het andere;
- het corrigeren van dit accres voor conjunctureel niet relevante posten, verschuivingen tussen Rijk en gemeenten e.d.;
- het toevoegen c.q. aftrekken van de bedragen, gemoeid met belastingverlagingen of -verhogingen;
- het aftrekken van de invloed van de belastingprogressie;
- het aftrekken van de groei van de niet-belastingmiddelen, voorzover deze procentueel die van het nationale inkomen overtreft;
- het uitdrukken van de aldus gecorrigeerde uitgavenstijging in procenten van de uitgaven van het voorafgaande jaar;
- het vergelijken van dit percentage (de impuls) met de groei van het nationale inkomen.

Zoals ook reeds is tot uitdrukking gebracht, leidt deze impulsberekening en -toetsing tot niet meer dan een globale aanwijzing; de complexiteit van de werkelijkheid laat zich niet op volkomen betrouwbare wijze in een eenvoudige formule samenvatten. Als aanwijzing omtrent het al of niet conjunctureel neutrale karakter van de begroting heeft de uitkomst echter zeker betekenis.

De berekeningen voor de impuls in de jaren 1971 t/m 1973 zijn in de bijgevoegde tabellen samengevat. Zij behoeven na het voorafgaande nauwelijks nog toelichting. Op één punt is een wijziging aangebracht in vergelijking tot in vorige jaren toegepaste calculaties. De hogere belastingopbrengst door progressie is niet berekend naar de feitelijke gegevens maar naar een trendmatige progressiefactor en volumegroei en een gematigde nominale stijging. Daarmee wordt voorkomen, dat de impuls mede wordt bepaald door endogene – d.w.z. door de conjunctuur zelf beïnvloede – factoren.

Mede door deze wat andere benadering van de progressiewerking komt de impuls voor 1971 nu hoger uit dan vorig jaar was berekend (bijna 10½ tegen 9½ %). Voor 1972 blijkt thans de uitgavenstijging groter te zijn dan in de miljoenennota 1972 was verondersteld. Vooral hierdoor stijgt de impuls fors, nl. van 6,3 tot bijna 10 %.

Wanneer de impuls wordt getoetst om te beoordelen of de overheidsfinanciën in het betrokken jaar restrictief dan wel expansief hebben gewerkt c.q. zullen werken moet daarvoor als vergelijkingsmaatstaf de groei van het nationale inkomen worden genomen. Ten einde daarbij zowel conjuncturele als bijzondere nominale invloeden uit te schakelen komt het juist voor bij deze toetsing het groeipercentage van het nationale inkomen te nemen bij een trendmatig volume-accres en een ook op langere termijn aanvaardbare nominale component. Hiervan uitgaande zou een impuls van 8 à 8½ % als neutraal kunnen worden aangemerkt. Daaraan getoetst blijkt van de overheidsfinanciën zowel in 1971 als in 1972 een zekere stimulerende werking te zijn uitgegaan. Gezien de conjuncturele omstandigheden is deze stimulering dit jaar meer op haar plaats dan zij in 1971 is geweest.

Stijging van de rijksuitgaven

	Rekening 1970	Vermoedelijk beloop 1971	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
Totaal van de uitgaven van de rijksbegroting	30 022	35 377	38 614	43 081
Uitgaven van het Rijkswegenfonds [1]	273	378	515	716
	30 295	35 755	39 129	43 797
Correcties:				
a. Bruto aflossingen staatsschuld	578	660	703	710
b. Transacties met het Internationale Monetaire Fonds	360	832		
c. Andere kredieten en overdrachten aan het buitenland	691	889	1 018	849
d. Transacties in de kapitaalsfeer		268		
e. Ontmuntingen	12		10	45
	1 641	2 649	1 731	1 604
	28 654	33 106	37 398	42 193
		28 654	33 106	37 398
Toeneming		4 452	4 292	4 795
Invloed op de toeneming door verschuivingen van uitgaven van gemeenten naar het Rijk		400		
		4 052	4 292	4 795

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

Conjuncturele werking van de begroting

	1971	1972	1973	1971	1972	1973
				In procenten van de uitgaven van het voorafgaande jaar		
1. Uitgavenstijging	4 050	4 290	4 800	14,1	13,0	12,8
2. Belastingverhogingen	690	440	—820	2,4	1,3	—2,2
3. Hogere belastingopbrengst door progessie	330	380	450	1,2	1,2	1,2
4. Invloed versnelling aanslagregeling en invordering kohierbelastingen	40	140	—180	0,1	0,4	—0,5
5. Invloed niet-belastingmiddelen	—	90	560	—	0,3	1,5
Netto impuls (1 minus 2 t/m 5)	2 990	3 240	4 790	10,4	9,8	12,8
Idem exclusief werkgelegenheidsmaatregelen en wiebeltax c.s.				12,7	9,3	9,4

5. De uitgaven 1972 en 1973 voor de onderwerpen van staatszorg verdeeld per begrotingshoofdstuk

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
Algemeen bestuur	**1 267**	**1 285**	**1 505**	**189**	**210**	**295**
Hoofdstuk:						
I Huis der Koningin	2	2	5	—	—	—
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	38	40	44	—	—	—
III Algemene Zaken	12	12	18	—	—	—
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	3	3	3	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	62	66	82	3	3	4
IXB Financiën	807	873	932	22	29	61
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	142	146	170	164	178	230
XII Verkeer en Waterstaat	56	65	84	—	—	—
XIII Economische Zaken	57	61	64	—	—	—
XVIII Onvoorziene uitgaven	0	0	0	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	88	17	103	—	—	—
Defensie	**4 949**	**4 919**	**5 463**	**3**	**3**	**2**
Hoofdstuk:						
X Defensie	4 641	4 860	5 173	3	3	2
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	308	59	290	—	—	—
Buitenlandse betrekkingen	**336**	**384**	**239**	**6**	**6**	**15**
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	313	367	212	6	6	5
IXB Financiën	0	0	1	—	—	10
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	0	0	0	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	11	13	12	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	10	2	12	—	—	—
Ontwikkelingssamenwerking	**659**	**645**	**741**	**352**	**357**	**256**
Hoofdstuk :						
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antiliaanse Zaken	150	137	140	50	51	73
V Buitenlandse Zaken	452	454	545	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	38	38	36	—	—	—
IXA Nationale Schuld	1	1	1	1	1	1
IXB Financiën	8	5	8	301	305	182
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XIII Economische Zaken	1	1	1	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	6	6	7	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk	1	1	1	—	—	—
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	1	1	1	—	—	—

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
Justitie en politie	**1 768**	**1 756**	**2 008**	—	—	—
Hoofdstuk:						
VI Justitie	978	1 044	1 094	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	640	681	729	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	150	31	185	—	—	—
Civiele verdediging	**111**	**109**	**120**	—	—	—
Hoofdstuk:						
VII Binnenlandse Zaken	59	57	70	—	—	—
X Defensie	18	18	15	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	4	4	4	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	15	15	14	—	—	—
XIII Economische Zaken	3	3	5	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	3	3	2	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1	1	1	—	—	—
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	8	8	9			—
Verkeer en waterstaat	**1 852**	**1 849**	**2 288**	**1 945**	**1 899**	**1 835**
Hoofdstuk:						
XII Verkeer en Waterstaat	1 813	1 841	2 243	1 945	1 899	1 835
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	39	8	45	—	—	—
Handel en nijverheid	**784**	**812**	**967**	**20**	**20**	**43**
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	12	12	6	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	—	—	—	5	5	—
XIII Economische Zaken	755	796	941	15	15	43
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	17	4	20	—	—	—
Landbouw en visserij	**831**	**814**	**864**	**271**	**265**	**253**
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	8	8	7	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	41	44	42	124	120	106
XIV Landbouw en Visserij	743	754	770	147	145	147
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	39	8	45	—	—	—
Onderwijs en wetenschappen	**10 436**	**10 468**	**11 829**	**117**	**122**	**191**
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	718	726	803	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	8 745	9 315	9 856	79	81	147
XII Verkeer en Waterstaat	24	25	28	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	199	213	225	38	41	44
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	5	5	5	—	—	—
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	32	33	34	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	712	150	877	—	—	

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
Cultuur en recreatie	**814**	**808**	**859**	**5**	**5**	**5**
Hoofdstuk:						
IXB Financiën	4	4	4	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	7	8	5	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	1	1	0	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	3	3	3	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	773	787	818	5	5	5
Salaris- en pensioenmaatregelen e. d.	26	5	29	—	—	—
Sociale voorzieningen	**4 635**	**4 966**	**5 907**	**—**	**—**	**—**
Hoofdstuk:						
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	4	4	3	—	—	—
III Algemene Zaken	0	0	0	—	—	—
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	0	0	0	—	—	—
V Buitenlandse Zaken	2	2	2	—	—	—
VI Justitie	35	38	40	—	—	—
VII Binnenlandse Zaken	576	647	628	—	—	—
VIII Onderwijs en Wetenschappen	17	19	27	—	—	—
IXB Financiën	7	8	8	—	—	—
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1	1	1	—	—	—
XII Verkeer en Waterstaat	6	6	3	—	—	—
XIII Economische Zaken	36	36	14	—	—	—
XIV Landbouw en Visserij	1	0	1	—	—	—
XV Sociale Zaken	2 466	2 710	2 850	—	—	—
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1 154	1 235	1 328	—	—	—
XVIII Onvoorziene uitgaven	50	200	656	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen e. d.	280	60	346	—	—	—
Volksgezondheid en milieuhygiëne	**409**	**386**	**431**	**—**	**—**	**—**
Hoofdstuk:						
V Buitenlandse Zaken	2	2	1	—	—	—
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	381	379	401	—	—	—
Salaris- en pensioenmaatregelen e. d.	26	5	29	—	—	—
Volkshuisvesting	**948**	**934**	**1 262**	**2 317**	**2 442**	**2 708**
Hoofdstuk:						
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	943	933	1 256	2 317	2 442	2 708
Salaris- en pensioenmaatregelen e. d.	5	1	6	—	—	—
Nationale schuld (aflossingen verminderd met afschrijvingen)	**2 105**	**2 098**	**2 285**	**432**	**432**	**430**
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld	2 105	2 098	2 285	432	432	430

	Gewone Dienst			Buitengewone Dienst		
	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1972	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerp-begroting 1973
Afschrijvingen	270	270	280	—	—	—
Hoofdstuk:						
IXA Nationale Schuld.	270	270	280	—	—	—

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 procedures 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 1973 ruim 1800 miljoen hoger is dan in de vastgestelde begroting 1972 (rekening houdend met de voetnoot sub B). De belangrijkste verschillen betreffen:

- aanschaffing van groot materieel voor de marine ..... — 109
- aanschaffing van groot materieel voor de landmacht ..... + 781
- aanschaffing van groot materieel voor de luchtmacht ..... + 390
- woningwetleningen ..... + 186
- nieuwbouw Rijksgebouwendienst ..... + 165
- verhoging kapitaal Nederlandse Spoorwegen in verband met de aanleg van de Schipholllijn + 285

Overzicht van verplichtingen

	Uitgaven ten laste van			
	1973	1974	1975	na 1975
A. Vóór 1972 aangegane verplichtingen				
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antiliaanse Zaken	63	15	15	10
Buitenlandse Zaken	33	27	14	6
Justitie	6	3	1	1
Onderwijs en Wetenschappen	30	—	—	—
Financiën	33	—	—	—
Defensie	477	313	233	277
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	635	230	152	292
Verkeer en Waterstaat	283	169	112	407
Economische Zaken	264	203	138	211
Landbouw en Visserij	187	158	141	669
Sociale Zaken	1	0	0	—
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	75	56	42	22
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	3	1	0	0
Totaal	2 090	1 175	848	1 895
Rijkswegenfonds	94	24	10	7
P.T.T.	170	10	—	—

	Uitgaven ten laste van				Totaal verwachte realisatie	Geraamd in de vastgestelde begroting
	1973	1974	1975	na 1975		
B. In 1972 aangegaan of nog aan te gaan						
Algemene Zaken	0	—	—	—	0	0
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	—	—	—	—	—	5
Buitenlandse Zaken	7	26	25	17	75	77
Justitie	8	3	1	1	13	13
Binnenlandse Zaken	2	—	—	—	2	2
Onderwijs en Wetenschappen	174	30	—	—	204	200
Financiën	39	48	25	—	112	112
Defensie	412	217	83	216	928	729
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 488	621	187	107	2 403	2 430[1])
Verkeer en Waterstaat	342	158	57	33	590	1 103
Economische Zaken	44	49	61	81	235	300
Landbouw en Visserij	54	60	49	141	304	305
Sociale Zaken	1	0	0	—	1	3
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	15	17	30	11	73	43
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	3	2	1	0	6	6
Totaal	2 589	1 231	519	607	4 946	5 328[1])
Rijkswegenfonds	315	152	70	20	557	630
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	2	—	—	—	2	2
P.T.T.	575	300	50	—	925	880

					Geraamd in de ontwerp-begroting
C. In 1973 aan te gane verplichtingen					
Algemene Zaken	—	0	—	—	0
Buitenlandse Zaken	—	47	20	38	105
Justitie	7	7	3	2	12
Binnenlandse Zaken	—	4	4	—	8
Onderwijs en Wetenschappen	103	174	30	—	204
Financiën	—	53	53	34	140
Defensie	849	807	393	671	1 871
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 191	1 684	758	332	2 774
Verkeer en Waterstaat	564	383	316	599	1 298
Economische Zaken	60	84	97	139	320
Landbouw en Visserij	45	59	52	203	314
Sociale Zaken	2	1	0	0	1
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	18	17	44	79
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	18	5	2	1	8
Totaal	2 839	3 326	1 745	2 063	7 134
Rijkswegenfonds	501	385	180	65	630
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	4	3	—	—	3
P.T.T.	253	600	290	10	900

[1]) In tegenstelling tot vorige jaren is in de ontwerp-begroting 1973 geen verplichtingenraming meer opgenomen wegens bijdragen voor woningwetwoningen, voor particuliere huurwoningen en voor eigen woningen. Ter wille van de vergelijkbaarheid is daarom het verplichtingenbedrag 1972 voor hoofdstuk XI alsmede het totaalbedrag 1.355 miljoen lager gesteld dan in de miljoenennota 1972.

	Uitgaven ten laste van			
	1973	1974	1975	na 1975
A+B+C tezamen				
Algemene Zaken	0	0	—	—
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	63	15	15	10
Buitenlandse Zaken	40	100	59	61
Justitie	21	13	5	4
Binnenlandse Zaken	2	4	4	—
Onderwijs en Wetenschappen	307	204	30	—
Financiën	72	101	78	34
Defensie	1 738	1 337	709	1 164
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	3 314	2 535	1 097	731
Verkeer en Waterstaat	1 189	710	485	1 039
Economische Zaken	368	336	296	431
Landbouw en Visserij	286	277	242	1 013
Sociale Zaken	4	1	0	0
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	90	91	89	77
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	24	8	3	1
Totaal	7 518	5 732	3 112	4 565
Rijkswegenfonds	910	561	260	92
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	6	3	—	—
P.T.T.	998	910	340	10

7. De uitgaven en de ontvangsten 1968-1973, 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

	1968	1969	1970	1971	1972 [1])	1973
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
	Uitgaven					
1. Consumptieve bestedingen	5 973	6 676	8 073	8 838	9 612	10 773
2. Rente en bijdragen in verliezen	1 433	1 655	1 900	2 264	2 560	2 863
3. Prijsverlagende subsidies	319	554	729	108	186	261
4. Inkomensoverdrachten	12 019	13 603	15 239	19 362	22 704	25 633
5. Investeringen	1 605	1 819	2 062	2 279	2 086	2 289
6. Vermogensoverdrachten	1 776	2 100	2 408	2 828	3 069	3 772
7. Kredietverlening en deelnemingen	3 282	2 740	2 959	4 031	3 350	3 485
8. Staatsschuld en ontmuntingen	800	601	590	660	713	755
	27 207	29 748	33 960	40 370	44 280	49 831
	Ontvangsten					
1. Verkoop van goederen en diensten	369	459	466	556	644	862
2. Rente en exploitatiewinsten	861	1 088	1 337	1 524	1 810	2 159
3. Kostprijsverhogende belastingen	9 712	10 244	12 606	14 764	17 162	19 069
4. Inkomensoverdrachten	12 077	14 802	15 978	19 297	21 769	23 904
5. Desinvesteringen	19	29	29	48	45	12
6. Vermogensoverdrachten	366	352	441	547	507	527
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	213	537	145	643	209	234
8. Staatsschuld en aanmuntingen	104	157	150	87	130	98
Saldo	3 486	2 080	2 808	2 904	2 004	2 966
	27 207	29 748	33 960	40 370	44 280	49 831

[1]) Exclusief de netto invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ad + 350 miljoen.

B. Indeling in subgroepen

1. *Consumptieve bestedingen*

Code	Omschrijving	1968 Rekening	1969 Rekening	1970 Voorlopige rekening	1971 Vermoedelijk beloop	1972 Vermoedelijke uitkomsten	1973 Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
10, 11 en 12 minus M 10, M 11 en M 12	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten . .	3 776	4 223	5 394	5 795	6 223	6 888
14, 16 en 17	Aankoop van goederen en diensten	1 883	2 092	2 325	2 621	2 913	3 359
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	314	361	354	422	476	526
		5 973	6 676	8 073	8 838	9 612	10 773
		Ontvangsten					
16	Verkoop van goederen en diensten	369	459	466	556	644	862
	Saldo	5 604	6 217	7 607	8 282	8 968	9 911
		5 973	6 676	8 073	8 838	9 612	10 773

2. *Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten*

		Uitgaven					
20	Rente en kosten gevestigde binnenlandse staatsschuld	871	1 020	1 162	1 359	1 424	1 711
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staatsschuld	9	4	3	3	3	2
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staatsschuld	399	448	533	604	672	572
23	Rente en kosten vlottende buitenlandse staatsschuld	—	—	—	—	—	—
24	Rente en kosten van overige schulden.	—	—	—	—	—	—
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	154	183	202	298	461	578
		1 433	1 655	1 900	2 264	2 560	2 863
		Ontvangsten					
20	Rente van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	2	—	—	—	—	—
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnenland	520	621	762	914	1 091	1 317
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buitenland	8	12	5	8	12	16
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnenland	11	14	19	23	14	16
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buitenland	7	10	14	14	14	15
27	Aandeel in exploitatiewinsten	313	431	537	565	679	795
	Saldo	572	567	563	740	750	704
		1 433	1 655	1 900	2 264	2 560	2 863

3. *Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen*

Code	Omschrijving	1968	1969	1970	1971	1972	1973
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
30 minus M 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds . . .	284	512	666	—	—	—
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan woningexploitanten	28	35	56	100	176	251
32 minus M 32	Saldo van overige subsidies en heffingen. . . .	—	—	—	—	—	—
37.2	Ten laste van het Rijk komende kostprijsverhogende belastingen, te betalen aan de overige publiekrechtelijke lichamen	7	7	7	8	10	10
	Saldo	9 393	9 690	11 877	14 656	16 976	18 808
		9 712	10 244	12 606	14 764	17 162	19 069
		Ontvangsten					
30 minus U 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A .	—	—	—	195	58	44
32	Overige heffingen (Selectieve investeringsheffing)	—	—	—	—	—	100
	Kostprijsverhogende belastingen:						
37	ten bate van het Rijk	8 128	8 605	10 444	11 967	13 745	14 874
	ten bate van het Rijkswegenfonds	196	211	246	341	510	736
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen[1]	1 388	1 428	1 916	2 034	2 468	2 690
	Invoerrechten ten bate van de Europese Gemeenschappen	—	—	—	227	381	625
		9 712	10 244	12 606	14 764	17 162	19 069
[1]) Waaronder grondbelasting respectievelijk		96	100	104	108	79	82

4. *Inkomensoverdrachten*

Code	Omschrijving	1968 Rekening	1969 Rekening	1970 Voorlopige rekening	1971 Vermoedelijk beloop	1972 Vermoedelijke uitkomsten	1973 Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
	Inkomensoverdrachten:						
40.1	aan sociale fondsen	970	1 026	1 038	1 166	1 339	1 606
40.4	aan gezinnen	576	657	744	934	1 124	1 251
40.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	531	638	786	1 239	1 321	1 562
40.6	aan pensioenfondsen	64	70	73	85	90	91
40.8	aan het buitenland	242	311	285	553	488	410
	Onderwijsbijdragen:						
41.20	aan of via [1]) gemeenten	1 266	1 292	1 420	1 665	1 978	2 248
41.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	743	877	978	1 211	1 341	1 566
41.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs	2 867	3 456	3 491	4 613	5 317	6 073
	Belastingoverdrachten:						
44.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen:						
	kostprijsverhogende belastingen	1 388	1 428	1 916	2 034	2 468	2 690
	belastingen op inkomen en winst	1 821	2 144	2 551	3 001	3 545	3 807
	successierechten	33	34	41	45	48	50
44.8	aan de Europese Gemeenschappen	—	—	—	227	381	625
45.20	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	129	158	219	264	337	424
42.2, 43.2 en 46.2	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	1 389	1 512	1 697	2 325	2 927	3 230
	Saldo	58	1 199	739	— 65	— 935	—1 729
		12 077	14 802	15 978	19 297	21 769	23 904
		Ontvangsten					
	Inkomensoverdrachten:						
40.4 en 40.5	van gezinnen	113	140	153	180	221	309
40.8	van het buitenland	13	18	18	61	78	124
47	Belastingen op inkomen en winst:						
	ten bate van het Rijk	10 127	12 494	13 246	16 045	17 914	19 651
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen [2])	1 821	2 144	2 551	3 001	3 545	3 807
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	3	6	10	10	11	13
		12 077	14 802	15 978	19 297	21 769	23 904
[1]) Voor bijzonder onderwijs.							
[2]) Waaronder personele belasting resp.		129	117	140	158	163	174

5. Investeringen

Code	Omschrijving	1968	1969	1970	1971	1972	1973
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
50	Investeringen in grond en civiele gebouwen (binnenland)	219	217	236	292	233	299
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.	1 325	1 534	1 738	1 899	1 738	1 856
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing	60	66	86	86	113	133
58	Overige investeringen	1	2	2	2	2	1
		1 605	1 819	2 062	2 279	2 086	2 289
		Ontvangsten					
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	19	29	29	48	45	12
	Saldo	1 586	1 790	2 033	2 231	2 041	2 277
		1 605	1 819	2 062	2 279	2 086	2 289

6. *Vermogensoverdrachten*

Code	Omschrijving	1968 Rekening	1969 Rekening	1970 Voorlopige rekening	1971 Vermoedelijk beloop	1972 Vermoedelijke uitkomsten	1973 Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
60	Garantieverplichtingen	89	84	54	52	66	70
	Oorlogsschadevergoedingen:						
61.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen	3	4	4	4	4	1
61.3	aan bedrijven	5	6	2	1	2	~~1~~ —
61.4	aan gezinnen	5	3	4	4	3	—
	Rampschadevergoedingen:						
62.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen	2	1	—	—	—	—
62.3	aan bedrijven	—	—	—	—	—	—
	Woningbouwpremies:						
63.2	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke lichamen	28	17	13	25	23	40
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	33	31	58	87	142	191
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29	Investeringsbijdragen: aan gemeenten, provincies en waterschappen	331	398	380	479	639	552
66.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	368	373	421	498	477	439
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs	143	264	374	445	442	495
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	157	163	207	250	269	~~405~~ 380
66.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	57	67	64	76	89	~~86~~ 85
	Overige vermogensoverdrachten:						
68.1	aan sociale fondsen	—	115	105	117	127	143
68.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen	76	93	104	142	138	681[1]
68.3	aan bedrijven	36	32	89	114	84	109
68.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	16	9	20	26	14	16
68.6	aan pensioenfondsen	342	350	364	366	374	374
66.8 en 68.8	aan het buitenland	85	90	145	142	176	169
		1 776	2 100	2 408	2 828	3 069	~~3 772~~ 3 747
		Ontvangsten					
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverplichtingen	21	27	26	33	27	25
61	Netto opbrengst van aan het Rijk vervallen vermogensobjecten	38	2	5	8	5	~~1~~ —
	Investeringsbijdragen:						
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen	15	11	36	131	82	~~73~~ 72
65.3 en 66.3	van bedrijven	—	—	1	—	—	~~23~~ —
65.8 en 66.8	van het buitenland	64	61	106	78	90	83
	Successierechten:						
67	ten bate van het Rijk	194	216	225	251	252	270
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	33	34	41	45	48	50
68	Overige vermogensoverdrachten:						
	binnenland	1	1	1	1	3	2
	buitenland	—	—	—	—	—	—
	Saldo	1 410	1 748	1 967	2 281	2 562	~~3 245~~ 3 225
		1 776	2 100	2 408	2 828	3 069	~~3 772~~ 3 747

[1]) Incl. 506 miljoen i.v.m. maatregelen ter bestrijding van conjuncturele werkloosheid.

7. *Kredietverleningen en deelnemingen*

Code	Omschrijving	1968	1969	1970	1971	1972	1973
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
	Kredietverlening:						
70.2 en 72.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen (voornamelijk leningen woningwetbouw) .	2 094	2 020	1 809	2 141	2 447	2 740
	aan bedrijven en financiële instellingen:						
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	153	177	330	426	307	129
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	andere bedrijven en financiële instellingen .	170	103	122	149	144	153
70.4/5 en 72.4/5	aan gezinnen	47	53	61	72	86	155
70.8 en 72.8	aan het buitenland	444	308	270	163	248	236
	Deelnemingen:						
71.31	bedrijven (binnenland)	78	66	16	217	12	38
71.71	financiële instellingen	—	—	—	—	—	—
71.8	internationale organisaties	296	13	351	863	106	34
		3 282	2 740	2 959	4 031	3 350	3 485
		Ontvangsten					
	Aflossingen van door het Rijk verleende kredieten:						
70.2 en 72.2	door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	93	108	126	144	152	190
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	door staatsbedrijven en financiële instellingen	—	1	—	5	1	3
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	9	10	11	15	38	18
70.4/5 en 72.4/5	door gezinnen	5	9	6	8	9	13
70.8 en 72.8	door het buitenland	78	117	2	470	9	10
	Liquidatie van en terugbetalingen op deelnemingen:						
71.31/71.71	in bedrijven en financiële instellingen (binnenland)	28	28	—	1	—	—
	in internationale organisaties	—	264	—	—	—	—
	Saldo	3 069	2 203	2 814	3 388	3 141	3 251
		3 282	2 740	2 959	4 031	3 350	3 485

8. Staatsschuld, ont- en aanmuntingen

Code	Omschrijving	1968	1969	1970	1971	1972	1973
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
		Uitgaven					
80	Aflossing van gevestigde binnenlandse staatsschuld	563	588	562	644	687	695
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staatsschuld	237	—	16	16	16	15
88	Ontmuntingen	—	13	12	—	10	45
		800	601	590	660	713	755
		Ontvangsten					
87	Opbrengst wegens afstoting van door het Rijk aangehouden gevestigde staatsschuld	4	56	—	—	—	—
88	Aanmuntingen	100	101	150	87	130	98
	Saldo	696	444	440	573	583	657
		800	601	590	660	713	755
	Saldo rekeningen 1 tot en met 8	3 486	2 080	2 808	2 904	2 004	2 966

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1973

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 ontwerpbegroting 1973 toegelicht.

	Uitgaven	Ontvangsten	Saldo
Volgens bijlage 7	49 831	46 865	2 966
Volgens ontwerp-begroting 1973	43 081	40 115	2 966
Toe te lichten verschil	6 750	6 750	—

1. De aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toekomende aandelen in de belastingontvangsten alsmede de grondbelasting en de personele belasting zijn enerzijds als ontvangsten en anderzijds als belastingoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen 6547

2. Dit geldt eveneens voor de ten bate van de Europese Gemeenschappen ontvangen invoerrechten 625

3. In plaats van de rijksbijdragen aan het Rijkswegenfonds zijn de uitgaven en de ontvangsten van het fonds opgenomen 741

4. Binnenlijnse aftrekposten zijn gedesaldeerd. Voorbeelden zijn: de bijdragen van de sociale verzekeringsfondsen in de uitgaven van de Belastingdienst en de ontvangsten van andere landen in verband met militaire infrastructuuruitgaven .. 316

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

a. de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen ..... −954

b. de bijdragen voor radio en televisie ..... −331

c. de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen ..... − 55

d. Verscheidene ontvangstposten hebben het karakter van terugbetalingen en worden in mindering gebracht op daartegenoverstaande uitgaven ..... −139

6750

8. Tienjarenoverzicht 1964-1973

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972 [1]	1973 [2]
Gewone Dienst										
Uitgaven	11 397	13 097	14 579	16 317	18 741	21 517	24 494	29 016	32 503	37 048
Ontvangsten	12 807	14 896	16 354	17 777	20 028	23 216	26 178	31 042	34 954	38 608
Saldo	+1 410	+1 799	+1 775	+1 460	+1 287	+1 699	+1 684	+2 026	+2 451	+1 560
Buitengewone Dienst										
Uitgaven	3 066	3 803	4 194	4 402	5 605	5 082	5 433	6 361	5 761	6 033
Ontvangsten	377	722	421	790	832	1 303	941	1 431	1 306	1 507
Saldo	—2 689	—3 081	—3 773	—3 612	—4 773	—3 779	—4 492	—4 930	—4 455	—4 526
Gehele Dienst										
Uitgaven	14 463	16 900	18 773	20 719	24 346	26 599	29 927	35 377	38 264	43 081
Ontvangsten	13 184	15 618	16 775	18 567	20 860	24 519	27 119	32 473	36 260	40 115
Saldo	—1 279	—1 282	—1 998	—2 152	—3 486	—2 080	—2 808	—2 904	—2 004	—2 966

[1]) Exclusief de netto-invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ad + 350 mln. (Uitgaven, Gehele Dienst).
[2]) Inclusief de aanvullende posten

Het dienstjaar 1970

1. *Verschillen tussen de voorlopige rekeningcijfers en het vermoedelijk beloop*

De afloop van de dienst 1970 blijkt gunstiger dan in de miljoenennota 1972 werd becijferd. Het nadelige saldo is 257 miljoen lager. De uitgaven blijken 210 miljoen lager, de ontvangsten 47 miljoen hoger. Aan de uitgavenzijde blijkt de uitkomst voor wat betreft onderwijs en wetenschappen ruim 100 miljoen lager. Voor het overige is het verschil de resultante van een groot aantal positieve en negatieve mutaties, verspreid over de hele begroting en elk voor zich van geringe omvang. De gunstiger uitkomst van de ontvangsten is voor 23 miljoen toe te schrijven aan een kapitaalaflossing van het staatsbedrijf Artillerie-Inrichtingen in verband met de voorgenomen herstructurering van het bedrijf.

2. *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1970*

De hierna volgende tabel geeft aan, in hoeverre de toetsing van de voorlopige rekening 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 miljoenennota 1970	Volgens de voorlopige rekening 1970
Toeneming van de relevante uitgaven ten opzichte van de ontwerp-begroting 1969	1 651	1 794
Extra groei van de niet-belastingontvangsten	230	326
Belastingmaatregelen	305	342
Opheffing tekort Gemeentefonds (¼ deel van 300 milj.)	— 75	— 75
Opheffing relevant tekort Gemeentefonds 1970	—145	—145
Voorgestelde wijziging van 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	473
	1 343	1 321
Beoogde gedeeltelijke inhaal van de overschrijding van de begrotingsruimte 1968 ad 123 miljoen	42	42
	1 385	1 363
Trendmatige begrotingsruimte 1970	1 385	1 385
Overschot begrotingsruimte .	—	22

[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 ten laste 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).

De relevante uitgaven volgens de rekeningcijfers 1970 komen 143 miljoen hoger uit dan die volgens de ontwerpbegroting 1970. Globaal genomen kan deze stijging als volgt worden verklaard. Enerzijds is er een toeneming van het tekort van het Landbouw-Egalisatiefonds met 331 miljoen, van de onderwijsuitgaven met ca. 100 miljoen en van de kapitaalverstrekking aan de P.T.T. met 82 miljoen. Anderzijds is met toepassing van artikel 24 van de Comptabiliteitswet 380 miljoen meer overgebracht van 1970 naar 1971 dan van 1969 naar 1970.

De sterkere groei van de relevante niet-belastingontvangsten ad 96 miljoen betreft de volgende mutaties:

a. Winstuitkering van de Nederlandsche Bank + 56
b. rente-ontvangsten . . . . . + 28
c. verkopen Domeinen . . . . . + 32
d. uitkering door de Artillerie-Inrichtingen . . + 23
e. aflossing en reservering door de P.T.T. . . . . — 73
f. bijdragen in de kosten van waterstaatswerken . . . . . — 46
g. omroepbijdragen . . . . . + 25
h. overige ontvangsten . . . . . + 51

Het dienstjaar 1971

1. *Verschillen tussen het vermoedelijk beloop en de vermoedelijke uitkomsten*

Het nadelige saldo van de Gehele Dienst 1971 is volgens het vermoedelijk beloop 503 miljoen gunstiger dan volgens de vermoedelijke uitkomsten in de miljoenennota 1972. De uitgaven zijn per saldo 542 miljoen hoger, de ontvangsten 1045 miljoen hoger.

De belangrijkste mutaties, die per saldo tot de hogere uitgaven hebben geleid, betreffen:

a. trekkingen I.M.F. . . . . + 832
b. Nederlandse Investeringsbank voor ontwikkelingslanden . . . . . — 74

De hogere ontvangsten betreffen voor 780 miljoen de belastingontvangsten; 90 miljoen hiervan betreft de stijging van de opbrengst van de wiebeltax. De loonbelasting en de inkomstenbelasting brengen, exclusief de wiebeltax, rond 250 miljoen meer op dan vorig jaar werd voorzien, terwijl voorts de vennootschapsbelasting een meeropbrengst van bijna 400 miljoen vertoont als gevolg van een cumulatie van aanslagen op het boekingstijdvak 1971/1972.

Daarnaast verdienen de volgende mutaties in de niet-belastingontvangsten afzonderlijke vermelding:

a. aflossingen door het I.M.F. . . . . + 468
b. reserveringen door P.T.T. . . . . — 117

2. *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1971*

Uit de volgende tabel blijkt in hoeverre de toetsing van het vermoedelijk beloop 1971 aan de trendmatige begrotingsruimte afwijkt van de toetsing van de ontwerp-begroting 1971 (met inbegrip van de aanvullende posten).

Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte 1971

	Volgens de miljoenennota 1971		Volgens het vermoedelijk beloop 1971	
Toeneming van de relevante uitgaven ten opzichte van de ontwerp-begroting 1970	1 919		2 607	
Extra groei van de niet-belastingontvangsten	521		249	
Belastingmaatregelen	308		343	
Opheffing tekort Gemeentefonds (¼ deel van 300 milj.) .	— 75		— 75	
Opheffing relevant tekort Gemeentefonds 1971	—181		— 61[1])	
Wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (wetsontwerp 9538)	— 7		— 7	
Lagere afdracht invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen dan geraamd . .	—		48	
		566		497
		1 353		2 110
Beoogde gedeeltelijke inhaal van de overschrijding van de begrotingsruimte 1968 ad 123 miljoen		42		42
		1 395		2 152
Trendmatige begrotingsruimte 1971		1 435		1 435
Dekkingsoverschot (+) tekort (—)		+ 40		— 717

[1]) In het vermoedelijk beloop is mede rekening gehouden met het in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1971 (kamerstuk 11 718) verwachte relevante overschot bij het Fonds.

Het grotere bedrag ad 688 miljoen van de relevante uitgaven op de beschikbare begrotingsruimte 1971 is globaal als volgt te verklaren:

a.	uitkering aan het Gemeentefonds inzake niet-personele uitgaven lager onderwijs	+ 55
b.	afschaffing meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie	+ 40
c.	onderwijsuitgaven	ca. + 250
d.	defensieuitgaven	+ 50
e.	uitbreiding deelneming aandelenkapitaal K.L.M.	+ 100
f.	uitstel statuswijziging P.T.T.	+ 65
g.	netto invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet	+ 157

De mindere groei van de relevante niet-belastingontvangsten ad 272 miljoen betreft de volgende mutaties:

a.	niet doorgaan van de berekening van rente inzake belastingen	— 80
b.	winstuitkering van de Nederlandsche Bank	— 41
c.	door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt	— 30
d.	verkopen Domeinen	+ 32
e.	bijdragen in de kosten van waterstaatswerken	+ 20
f.	aflossing en reservering door de P.T.T. . .	— 230
g.	overige ontvangsten	+ 57

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 160 miljoen; in 1970: 300 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). Ten slotte zijn de cijfers voor 1971 beïnvloed door de nieuwe financieringsregeling van de Europese Gemeenschappen (zie tabel 6-2 miljoenennota 1972).

Rijksuitgaven 1964-1973 naar onderwerpen van staatszorgen

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972 [1])	1973 [2])
Algemeen bestuur	687	780	763	897	986	1 019	1 102	1 434	1 495	1 800
Defensie	2 624	2 701	2 833	3 208	3 322	3 625	4 000	4 476	4 922	5 465
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamenwerking) [3])	326	432	245	61	749	337	580	1 251	390	254
Ontwikkelingssamenwerking	153	200	281	390	449	562	689	763	1 002	997
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	670	881	904	1 001	1 142	1 253	1 399	1 622	1 865	2 128
Verkeer en waterstaat	1 270	1 412	1 844	1 936	2 383	2 775	3 177	3 754	3 748	4 123
Handel en nijverheid	276	386	372	320	518	582	619	816	832	1 010
Landbouw en visserij	811	909	955	1 062	1 027	1 308	1 596	1 033	1 079	1 117
Onderwijs en wetenschappen	3 608	4 055	4 738	5 233	5 903	6 875	8 103	9 598	10 590	12 020
Cultuur en recreatie		314	340	417	474	605	656	779	813	864
Sociale voorzieningen	1 284	1 579	1 730	1 994	2 679	2 965	3 154	4 053	4 966	5 907
Volksgezondheid en milieuhygiëne	126	163	173	190	213	247	278	332	386	431
Volkshuisvesting	1 345	1 663	2 097	2 374	2 421	2 387	2 296	2 839	3 376	3 970
Nationale schuld	1 283	1 425	1 498	1 636	2 080 [4])	2 059	2 278	2 627	2 800	2 995
Totaal van de uitgaven	14 463	16 900	18 773	20 719	24 346	26 599	29 927	35 377	38 264	43 081
Afschrijvingen [5])	103	134	145	162	170	210	230	286	270	280

[1]) Exclusief de netto invloed van de overboekingen met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ad + 350 miljoen.
[2]) Inclusief de aanvullende posten.
[3]) 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; in 1971: 832 miljoen.
[4]) Hieronder wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld 237 miljoen.
[5]) 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.

Rijksuitgaven 1964-1973 naar onderwerpen van staatszorg in procenten van het nationale inkomen tegen marktprijzen[1])

	Rekening						Voorlopige rekening 1970	Vermoedelijk beloop 1971	Vermoedelijke uitkomsten 1972	Ontwerpbegroting 1973
	1964	1965	1966	1967	1968	1969				
Algemeen bestuur	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2	1,1	1,0	1,2	1,1	1,2
Defensie	4,6	4,3	4,1	4,2	4,0	3,8	3,8	3,7	3,7	3,7
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamenwerking)	0,6	0,7	0,4	0,1	0,9	0,3	0,6	1,0	0,3	0,2
Ontwikkelingssamenwerking	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	1,2	1,4	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4
Verkeer en waterstaat	2,2	2,2	2,7	2,6	2,8	2,9	3,0	3,1	2,8	2,8
Handel en nijverheid	0,5	0,6	0,5	0,4	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7
Landbouw en visserij	1,4	1,4	1,4	1,4	1,2	1,4	1,5	0,9	0,8	0,7
Onderwijs en wetenschappen	5,9	6,4	6,9	6,9	7,0	7,2	7,6	8,0	7,9	8,2
Cultuur en recreatie	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6
Sociale voorzieningen	2,3	2,5	2,5	2,6	3,2	3,1	3,0	3,4	3,7	4,0
Volksgezondheid en milieuhygiëne	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Volkshuisvesting	2,4	2,6	3,0	3,1	2,9	2,5	2,2	2,4	2,5	2,7
Nationale schuld	2,3	2,3	2,2	2,2	2,5	2,2	2,1	2,2	2,1	2,0
Totaal van de uitgaven	25,5	26,7	27,3	27,3	29,0	27,9	28,2	29,6	28,5	29,2
Afschrijvingen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

[1]) Zie noten van de vorige tabel.

C. De ontvangsten

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973 [1]
Gewone Dienst										
Kostprijsverhogende belastingen [2]	5 020	5 531	6 218	6 974	8 128	8 604	10 444	11 953	13 743	14 874
Belastingen op inkomen, winst en vermogen [2]	6 916	8 326	9 051	9 554	10 321	12 709	13 471	16 310	18 168	19 921
Winsten en andere baten van bedrijven	102	125	126	182	268	376	477	506	629	723
Rente	218	259	336	410	547	655	798	957	1131	1 364
Aandeel in de opbrengst van de omroepbijdragen en opbrengst radio- en televisiereclame	104	124	127	176	201	266	312	332	323	332
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen	59	67	81	81	82	88	87	84	98	101
Overige ontvangsten	388 [3]	464 [3]	415	400	481	518	589	900 [6]	862 [6]	1 293 [7]
Totaal Gewone Dienst	12 807	14 896	16 354	17 777	20 028	23 216	26 178	31 042	34 954	38 608
Buitengewone Dienst										
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	250	289	290	658 [4]	604 [4]	1 068 [4]	581	1 041 [4]	881	1 162
Overige ontvangsten (incl. ontvangsten wegens aflevering munt en bijdragen in de kosten van waterstaatswerken)	127	433 [5]	131	132	228	235	360	390	425	345
Totaal Buitengewone Dienst	377	722	421	790	832	1 303	941	1 431	1 306	1 507
Totaal Gehele Dienst	13 184	15 618	16 775	18 567	20 860	24 519	27 119	32 473	36 260	40 115

[1]) Inclusief aanvullende posten.
[2]) Inclusief opbrengst wiebeltax (1971, 1972 en 1973).
[3]) Waarvan uitkeringen ingevolge het Nederlands-Duits Financieel Verdrag voor resp. 82 en 91 miljoen.
[4]) Waarvan aflossing door het Internationale Monetaire Fonds voor resp. 223, 65, 371 en 468 miljoen.
[5]) Waarvan 340 miljoen wegens verkoop aandelen Breedband.
[6]) Waarvan voordelig saldo Landbouw-Egalisatiefonds A 1971 195 miljoen, 1972 58 miljoen en 1973 44 miljoen.
[7]) Waarvan schoolgelden 58 miljoen, bestemmingsheffing snelle reactorenproject 92 miljoen en selectieve investeringsheffing 100 miljoen.

9. Specificatie en toelichting geëxtrapoleerde ramingen 1974 t/m 1976

A. Ramingen van rijksuitgaven voor 1974, 1975 en 1976 op basis van extrapolatie ontwerp-begroting 1973 ingedeeld naar begrotingshoofdstukken en homogene groepen

Hoofdstukken c.a. [1]		Ontwerp-begroting 1973	Ramingen 1974	1975	1976
I	**Huis der Koningin**	5	5	5	5
II	**Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin**	48	49	51	53
III	**Algemene Zaken**	18	18	19	19
IV	**Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken**	3	3	3	3
V	**Buitenlandse Zaken**	221	186	196	201
	Buitenlandse Dienst	114	119	125	130
	Diversen	62	67	71	71
	Algemene bijdrage Europese Gemeenschappen	45	—	—	—
VI	**Justitie**	1 134	1 188	1 241	1 298
VII	**Binnenlandse Zaken**	2 249	2 393	2 532	2 659
	Uitkering aan het Gemeentefonds wegens niet-persoonele uitgaven ten behoeve van het lager onderwijs	803	892	969	1 053
	Annuïteiten aan het A.B.P. en het Spoorwegpensioenfonds	243	243	243	243
	Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie	704	740	774	804
	Toeslagen op pensioenen	181	182	183	183
	Garantiewetten Indonesië	163	154	146	138
	Overige uitgaven	155	182	217	238
VIII	**Onderwijs en Wetenschappen**	10 027	10 644	11 386	11 902
	Investeringen op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs	370	442	516	431
	Onderwijs (exclusief wetenschappen)	6 808	7 137	7 579	7 936
	Wetenschappen	2 424	2 596	2 759	2 930
	Rijksstudietoelagen; tegemoetkoming studiekosten	412	455	517	589
	Overige uitgaven	13	14	15	16
IXA	**Nationale Schuld**	2 995	3 131	3 402	3 688
IXB	**Financiën**	1 023	991	979	996
X	**Defensie**	5 175	5 294	5 416	5 543
	Ter vergelijking worden hieronder tevens opgenomen de ramingen conform het meerderheids- en minderheidsstandpunt van de Commissie van Civiele en Militaire Deskundigen				
	Meerderheidsstandpunt [2]	(5 382)	(5 880)	(6 078)	(6 238)
	Minderheidsstandpunt [2]	(5 176)	(5 426)	(5 517)	(5 633)

[1]) Per hoofdstuk, exclusief ontwikkelingssamenwerking, civiele verdediging, civiele T.N.O. en algemene salarismaatregelen, waarvoor aan het slot afzonderlijke posten zijn opgenomen.

[2]) De ramingen zijn ontleend aan de bedragen van bijlagen 9A en 9B (Totaal-generaal) van het rapport van de bedoelde Commissie, verminderd met de door de Commissie berekende algemene salarismaatregelen.

Deze ramingen zijn – afgezien van de definitie die aan de „extrapolaties" ten grondslag ligt – niet vergelijkbaar met de overige bedragen van deze tabel, omdat in de ramingen van de Commissie is uitgegaan van een andere prijsstijging, alsmede omdat geen stijging is geraamd wegens periodieken, bevorderingen e.d.

	Hoofdstukken c.a.	Ontwerp-begroting 1973	Ramingen 1974	1975	1976
XI	**Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening**	**4 366**	**5 172**	**5 657**	**6 008**
	Woningwetleningen [1])	2 708	3 182	3 385	3 470
	Huursubsidies	928	1 153	1 393	1 618
	Stadsvernieuwing	238	284	302	317
	Rijksgebouwendienst (inclusief onderwijs)	401	459	482	508
	Overige uitgaven	91	94	95	95
XII	**Verkeer en Waterstaat**	**4 334**	**4 710**	**4 883**	**5 135**
	Waterstaat	2 148	2 300	2 288	2 362
	Bijdragen verliezen openbaar vervoer	439	498	527	558
	Overige uitgaven	749	764	770	767
	P.T.T.	998	1 148	1 298	1 448
XIII	**Economische Zaken**	**997**	**1 012**	**998**	**941**
	Industrie en handel	593	671	657	601
	Mijnsteun	145	87	88	80
	Overige uitgaven	259	254	253	260
XIV	**Landbouw en Visserij**	**1 192**	**1 252**	**1 295**	**1 337**
	Landbouwonderwijs	264	278	292	308
	Onderzoek en voorlichting	270	280	288	294
	Structuurmaatregelen	453	482	497	511
	Overige uitgaven	205	212	218	224
XV	**Sociale Zaken**	**2 854**	**2 958**	**3 100**	**3 238**
	Sociale verzekeringen	1 746	1 811	1 914	2 016
	Complementaire sociale voorzieningen	788	820	851	881
	Overige uitgaven	182	189	195	200
	Personeel	138	138	140	141
XVI	**Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk**	**2 156**	**2 296**	**2 423**	**2 545**
	Culturele Zaken	190	196	202	207
	Volksontwikkeling en openluchtrecreatie	263	271	280	288
	Radio, televisie en pers	332	341	349	358
	Maatschappelijke ontwikkeling	506	556	594	629
	Maatschappelijke voorzieningen	815	881	949	1 020
	Overige uitgaven	50	51	49	43
XVII	**Volksgezondheid en Milieuhygiëne**	**401**	**414**	**427**	**440**
XVIII	**Onvoorziene uitgaven**	**656**	**50**	**50**	**50**
	Civiele verdediging	**120**	**126**	**132**	**138**
	Ontwikkelingssamenwerking [2])	**997**	**1 167**	**1 365**	**1 425**
	Totaal van alle hoofdstukken	990	1 165	1 365	1 425
	Europees Ontwikkelingsfonds en Fonds voor West-Irian	7	2		
	Civiele T.N.O.	**126**	**135**	**142**	**146**
	L.E.F.-A (saldo)			**8**	**24**
	Aanvulling investeringsuitgaven			**125**	**200**
	Personeel		**21**	**78**	**135**

[1]) Woningbouwprogramma conform regeerakkoord.
[2]) Gebaseerd op de bedragen uit het regeerakkoord.

Hoofdstukken c.a.	Ontwerp-begroting 1973	Ramingen 1974	1975	1976
Aanvullende posten (zie bijlage 1C)	— 166	— 188	— 204	— 221
Algemene salarismaatregelen	**2 150**	**3 670**	**5 310**	**7 150**
Algemene salarismaatregelen 1973	2 150	2 260	2 260	2 260
Doorwerking in 1975 en 1976			60	120
Algemene salarismaatregelen 1974		1 410	1 450	1 450
Doorwerking in 1976.				40
Algemene salarismaatregelen 1975			1 540	1 590
Algemene salarismaatregelen 1976				1 690
Totaal	**43 081**	**46 697**	**51 019**	**55 058**

B. Toelichting op geëxtrapoleerde ramingen van rijksuitgaven voor 1974, 1975 en 1976

Hoofdstukken I t/m IV

De ramingen betreffende deze hoofdstukken, waarin het volume constant dan wel nagenoeg constant is gehouden, behoeven geen specifieke toelichting.

Hoofdstuk V – Buitenlandse Zaken

Voor de Buitenlandse Dienst is het accrespercentage van 1973 van 4,5 % per jaar exclusief algemene salarismaatregelen gecontinueerd. Overeenkomstig de begroting voor 1973 is 20 % van de uitgaven toegerekend aan ontwikkelingssamenwerking aangezien de werkzaamheden van de diplomatieke posten hiervoor aanzienlijk zijn toegenomen.

Bij de post diversen is voor 1974, 1975 en 1976 boven het constante volume rekening gehouden met de bouw van een accommodatie in de tuin van het Vredespaleis.

Hoofdstuk VI – Justitie

Ten aanzien van de rijkspolitie is rekening gehouden met een uitbreiding van gemiddeld 312 man per jaar. Voorts is in de ramingen voor de materiële uitgaven van de rijkspolitie een kwaliteitsverbetering begrepen, analoog aan de voor de gemeentepolitie geldende, voor 1973 gewijzigde, afspraak ter zake.

In de ramingen voor de subsidiëring van de reclasseringsinstellingen is – evenals in de ontwerp-begroting 1973 – een jaarlijks personeelsaccres van 45 man opgenomen in verband met de aanhoudende toeneming van de behoefte aan voorlichtingsrapporten.

Voorts is in de ramingen rekening gehouden met een verdere stijging van het aantal pro-deo-zaken.

Hoofdstuk VII – Binnenlandse Zaken

De uitkering aan het Gemeentefonds wegens niet-personele uitgaven ten behoeve van het lager onderwijs is gebaseerd op de ontwikkeling van het leerlingenaantal. Voorts is in de ramingen rekening gehouden met een verlaging van de leerlingenschaal in 1974 [1]). Ten aanzien van stichtingskosten van lokalen is behalve met vervanging ook rekening gehouden met de bouw van lokalen, die nodig zijn als gevolg van een veranderde geografische spreiding van de gezinnen met leerplichtige kinderen. In de raming van de uitkering voor het b.l.o. is een toename van het aantal leerlingen en een verschuiving binnen het b.l.o. naar duurdere onderwijsvormen verwerkt.

De raming van de personele uitgaven van de gemeentepolitie is gebaseerd op een groei van de feitelijke sterkte van rond 600 man per jaar. De groei van de organieke sterkte, waarop de materiële vergoeding is gebaseerd, is geraamd conform de bevolkingsgroei. In de ramingen voor de materiële normvergoeding per man is rekening gehouden met kwaliteitsverbetering conform de in 1973 gewijzigde afspraak.

Bij de post garantiewetten Indonesië is met een afneming van het aantal uitkeringsgerechtigden rekening gehouden.

In de ramingen voor de overige uitgaven zijn de effecten verdisconteerd van de voorgenomen versterkte spreiding van rijksdiensten.

Hoofdstuk VIII – Onderwijs en Wetenschappen

De ramingen voor het Directoraat-Generaal voor het Onderwijs zijn gebaseerd op de ontwikkeling in de aantallen leerlingen. Tevens is rekening gehouden met uitgavenstijgingen als gevolg van de uitgroei van de Wet Voortgezet Onderwijs en met de uitgroei van de nieuwe activiteiten 1973.

Voorts is in de ramingen rekening gehouden met verlaging van de leerlingenschalen in 1974 bij het kleuter- en basisonderwijs, de invoering in 1974 en 1975 van de tweede dag voor resp. de 15- en 16-jarigen van de wer-

[1]) Indien de afspraak uit het regeerakkoord tot verlaging van de leerlingenschaal niet zou worden gehonoreerd zouden de ramingen voor 1974, 1975 en 1976 ca. 19 miljoen lager zijn.

kende jeugd alsmede de uitgroei van de regionale begeleidingsdiensten [1]).

Ten aanzien van de ramingen voor het wetenschappelijk onderwijs is uitgegaan van de invloed van exogene factoren zoals deze ook in de ontwerp-begroting 1973 is gewaardeerd, mede omdat niet van een actueel algemeen financieel schema kan worden uitgegaan. Bij de ramingen inzake de rijksstudietoelagen is rekening gehouden met een volumestijging van 10 %.

Hoofdstuk IXA – Nationale Schuld

Bij de raming van de rente is uitgegaan van een financieringstekort voor 1974 en volgende jaren van 2,5 miljard. Voorts is aangenomen dat in die jaren het uitstaande schatkistpapier 5400 miljoen zal bedragen.

Hoofdstuk IXB – Financiën

Rente en aflossing op de gegarandeerde lening 1937 van het voormalig Nederlands-Indië zijn in de ramingen tot en met 1974 opgenomen. De laatste betaling zal namelijk in dat jaar plaatsvinden.

Bij de ramingen van de uitgaven voor de belastingdienst is uitgegaan van een geïndexeerde aanslaggrens voor de inkomstenbelasting, zodat voor de aanslagen inkomstenbelasting uit dien hoofde geen personeelsuitbreiding nodig is.

Hoofdstuk X – Defensie

Voor 1974 en volgende jaren is het volume constant gehouden met dien verstande dat voorts de zogenaamde middelenafspraak is verwerkt. De afspraak met betrekking tot de middelenopbrengst houdt in, dat de uitgaven worden verhoogd met het bedrag waarmede de defensiemiddelen 99 miljoen overtreffen.

Van het begrotingsbedrag 1973 en de raming 1974 is 13 miljoen niet relevant, omdat het verband houdt met de inhaal van de uitgavenbeperking 1972, in samenhang met de wiebeltaxmaatregel voor dat jaar.

Hoofdstuk XI – Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

De ramingen voor de woningwetleningen zijn gebaseerd op de afspraak over de aantallen woningwetleningen, welke in het kader van de begroting 1972 zijn gemaakt, te weten 50 325, 51 325 en 52 450 woningwetwoningen in resp. 1973, 1974 en 1975. Ook voor 1976 is de bouw van 52 450 woningwetwoningen verondersteld. Rekening is gehouden met een verdergaande verschuiving binnen het pakket naar de bouw van kleinere woningen.

In de ramingen voor de objectieve huursubsidies is onder meer rekening gehouden met het verlagende effect van de huurharmonisatie. De ramingen zijn gebaseerd op uitbreiding van de aantallen gereed komende woningen conform het woningbouwprogramma. De subjectieve huursubsidies zijn geraamd op basis van 100 000 gerechtigden in 1974, 1975 en 1976. Er is rekening gehouden met een jaarlijkse huurverhoging van 6 %.

Bij stadsvernieuwing is in de ramingen het volume nagenoeg constant gehouden. De toeneming van 1973 op 1974 wordt veroorzaakt doordat bij de raming van de buitenlijnse bedragen in de begroting 1973 rekening wordt gehouden met uitputting van overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet ad ca. 25 miljoen.

Bij de raming voor de uitgaven van de Rijksgebouwendienst is het volume constant gehouden behoudens een accres wegens verplichtingen betreffende huurcontracten en kosten particuliere architecten, alsmede wegens stijgende onderhouds- en exploitatieuitgaven als gevolg van een toeneming van het aantal gebouwen. Tevens is rekening gehouden met de financiële consequenties van de voorgenomen versterkte spreiding van rijksdiensten.

Hoofdstuk XII – Verkeer en Waterstaat

De ramingen ten aanzien van investeringsprojecten zijn gebaseerd op het in een normaal tempo voortzetten van de aangevatte en nog aan te vatten projecten voor zover daarover reeds definitief beslist is.

Ten aanzien van het onderhoud (waaronder vervangings-investeringen) is in de ramingen rekening gehouden met de geraamde groei van het aantal te onderhouden projecten.

De ramingen voor onderhoud en aanleg van rijkswegen, voorzover deze ten laste van de algemene middelen komen, zijn gebaseerd op de rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds voor 1973, die toeneemt volgens de groei van het aantal auto's.

Rekening houdend met een evenredige bijdrage van de gemeenten in het terugbrengen van de verliezen van het stedelijk openbaar vervoer, zijn ook de bijdragen van het Rijk in het kader van de sanering van de financiële positie van de gemeenten op een hoger niveau geraamd dan die in de ontwerp-begroting 1973.

Hoofdstuk XIII – Economische Zaken

In overeenstemming met het bepaalde ten aanzien van grote investeringen, projecten en programma's van eenmalige aard is in de ramingen met het nieuwe infrastructuurprogramma 1973/1976 alsmede met de uitgaven in verband met de nota Noorden des Lands en de interim-nota Zuid-Limburg rekening gehouden.

De uitgaven voor stimulering industrie- en dienstenspreiding worden bepaald door de in het verleden aangegane verplichtingen en het volume van het verplichtingenbedrag 1973.

De ramingen ten aanzien van de rente-overbruggingsregelingen vloeien grotendeels voort uit aangegane verplichtingen.

Bij de ramingen is voor wat betreft het snelle reactorproject alsmede het ultra-centrifugeproject rekening gehouden met een voortzetting van de werkzaamheden in internationaal verband.

---

[1]) Indien in de ramingen geen rekening wordt gehouden met de realisering van de afspraken uit het regeerakkoord (echter één jaar later uitgevoerd dan oorspronkelijk is bedoeld) dalen de uitgaven op hoofdstuk VIII voor de jaren 1974, 1975 en 1976 met resp. 126, 317 en 258 miljoen.

Ten aanzien van de uitgaven voor mijnsteun is in de ramingen rekening gehouden met een daling in het produktievolume.

Hoofdstuk XIV – Landbouw en Visserij

In de ramingen voor de uitgaven voor de Landbouwhogeschool is uitgegaan van de invloed van de exogene factoren zoals deze ook in de ontwerp-begroting 1973 is gewaardeerd, mede omdat niet van een actueel algemeen financieel schema kan worden uitgegaan.

Bij de ramingen van de uitgaven voor de cultuurtechnische werken is uitgegaan van handhaving van het werkenvolume 1973. Op grond van exogene factoren is in de extrapolatie van de uitgaven voor het ontwikkelings- en saneringsfonds een volumestijging opgenomen.

Hoofdstuk XV – Sociale Zaken

De stijging van de uitgaven voor de sociale verzekeringen wordt hoofdzakelijk beheerst door de kostenstijging bij de bejaardenziekenfondsverzekering en de toeneming van het aantal belanghebbenden.

De uitgavenstijging bij de complementaire sociale voorzieningen wordt bepaald door de geraamde trendmatige groei van de aantallen gerechtigden. Voor de Wet Werkloosheidsvoorziening is de trendmatige groei op 500 man per jaar, voor de Wet sociale werkvoorziening op 1000 man per jaar en voor de beeldende kunstenaarsregeling op 50 man per jaar geraamd.

Hoofdstuk XVI – Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

In de ramingen voor volksontwikkeling en recreatie is voor de meeste posten het volume constant of nagenoeg constant gehouden. Voor de beheerskosten van natuurterreinen is een volume-accres van 10 % geraamd in verband met de groei van het areaal, die uit het aankoopprogramma voortvloeit. De uitgavenramingen voor radio, televisie en pers zijn gebaseerd op die van de omroepbijdragen en reclamegelden.

Bij de ramingen voor maatschappelijke ontwikkeling is onder meer uitgegaan van de temporisering van de uitbreiding van het aantal bejaardenhelpsters – d.w.z. een gematigde groei over een langere periode – zoals in de ontwerp-begroting 1973 ligt besloten.

Voorts is rekening gehouden met het gereedkomen van enige woonwagencentra per jaar, alsmede met de uitbreiding van de maatschappelijke begeleiding van gastarbeiders. Het beeld bij maatschappelijke voorzieningen wordt bepaald door de sterke groei van het aantal personen dat onder de werking van de Algemene Bijstandswet valt.

Hoofdstuk XVII – Volksgezondheid en Milieuhygiëne

De groei van de uitgaven voor de volksgezondheid betreft in het bijzonder de uitbreiding van het aantal ziekenverzorgsters in verband met de uitvoering van de nota bejaardenbeleid.

In de raming voor de uitgaven voor milieuhygiëne is onder andere gerekend met een gelijkblijvend bedrag voor de uitgaven op grond van de Wet Luchtverontreiniging.

Civiele verdediging

In de ramingen is boven het constante volume enige groei geraamd in verband met de groei van het aantal te exploiteren objecten.

Ontwikkelingssamenwerking

De ramingen voor de jaren 1974 en 1975 zijn gebaseerd op de bedragen uit het regeerakkoord. Voor 1976 is het uitgavenbedrag van 1975 genomen, aangepast voor de binnenlandse prijsstijging. Aangenomen is, dat van de bovenbedoelde bedragen 160 miljoen per jaar in de vorm van garantie op leningen ter beschikking zal worden gesteld. De in de tabellen tot en met 1975 vermelde bedragen zijn derhalve 160 miljoen lager dan die welke in het regeerakkoord zijn genoemd.

Voor 1974 is bovendien 2 miljoen opgenomen voor het Fonds voor West-Irian. Dit bedrag heeft, evenals het bedrag van 7 miljoen voor het Europees Ontwikkelingsfonds in 1973, in het verleden reeds deel uitgemaakt van het plafond voor de ontwikkelingssamenwerking.

Civiele T.N.O.

De ramingen ten aanzien van de civiele T.N.O., waarin het volume constant gehouden is, behoeven geen specifieke toelichting.

Personeelsgroei bij departementen

In de ramingen per hoofdstuk is rekening gehouden met personeelsgroei voor onderwijs, politie en gesubsidieerde instellingen. Bij deze categorieën is de relatie met de exogene factoren veelal duidelijker en ligt het beleid op langere termijn veelal meer vast dan bij het personeel dat in de formatie wordt opgenomen (exclusief de bovengenoemde categorieën).

Een objectieve bepaling van de per post of per hoofdstuk op te nemen accressen van het onder de departementen ressorterende personeel is moeilijk. In verband daarmede is ten behoeve van deze technische extrapolatie de groei van het personeel dat in de formatie wordt opgenomen in het algemeen niet per departement geraamd, maar voor de rijksoverheid als geheel. Deze groei is op 1,5 % per jaar gesteld.

Aanvulling investeringsuitgaven

Ten aanzien van eenmalige grote investeringsprojecten en -programma's is in de ramingen per hoofdstuk uitgegaan van voltooiing van hetgeen onder handen is in een normaal tempo. Geen rekening is gehouden met het aanvatten van nieuwe projecten en programma's. Als gevolg hiervan treedt op den duur een daling op bij de ramingen van eenmalige projecten. Teneinde het totale beeld van de extrapolaties hierdoor niet te laten beïnvloeden is een aanvullende post voor investeringsuitgaven opgenomen, waarbij de bedoelde daling wordt gecompenseerd tot het peil van de begroting 1973, bijgesteld voor prijsstijging.

Algemene salarismaatregelen

De extrapolaties van de algemene salarismaatregelen zijn gebaseerd op een loonsomstijging per werknemer in het bedrijfsleven van 7,5 % per jaar. Dit percentage komt voor de overheid overeen met 1 % incidentele loonstijging en een stijging wegens algemene salarismaatregelen met 6,5 %. Derhalve is ten aanzien van de algemene salarismaatregelen – waaronder ook de stijging van de sociale lasten voor de werkgever – met een stijging van 6,5 % per jaar gerekend. Deze extrapolaties bevatten naast de stijging van de salarissen, pensioenen, subsidies in salariskosten, sociale uitkeringen bijstand e.d. ook de stijging van een aantal rijksbijdragen aan sociale fondsen, die de loonontwikkeling volgen.

Europese Gemeenschappen

Ten aanzien van de jaarlijkse groei van de Europese Gemeenschappen is in de ramingen evenals in de ontwerp-begroting 1973 uitgegaan van een groei van de communautaire uitgaven van 8 %, exclusief de kosten van uitbreiding wegens toetreding van nieuwe lid-staten.

Daarbij is aangenomen, dat gezien de ervaring tot nu toe de E.G.-begroting niet volledig wordt gerealiseerd. Op grond van de financieringsregelingen is het Nederlandse aandeelpercentage voor de jaren 1973, 1974, 1975 en 1976 bepaald op resp. 10,5, 10,6, 10,8 en 11 %. De groei van de invoerrechten is geraamd op 6 à 7 % per jaar.

De bedragen voor de landbouwheffingen zijn voor alle jaren op 500 miljoen gesteld.

De bovenstaande uitgangspunten leiden er toe dat voor de jaren 1974 t/m 1976 de af te dragen eigen middelen hoger zouden zijn dan overeenkomt met het Nederlandse aandeelpercentage. In verband daarmede is in de ramingen van de af te dragen middelen voor het excedent een correctie toegepast.

Gemeentefonds

In het kader van de geëxtrapoleerde ramingen behoeft ten aanzien van het Gemeentefonds (exclusief de naar hoofdstuk XVI over te hevelen kosten van bijstand) geen rekening te worden gehouden met het optreden van relevant te achten tekorten.

Er is, conform het rapport van de ambtelijke studiegroep inzake „kwantitatieve uitgangspunten voor het trendmatige begrotingsbeleid in de komende jaren", van uitgegaan dat de gevolgen van de algemene salarismaatregelen tezamen met de lasten, die deze maatregelen voor de rijksbegroting meebrengen, in de jaren 1974, 1975 en 1976 gedekt kunnen worden uit de proportionele nominale groei van de belastingmiddelen.

Van Gemeentefonds naar hoofdstuk XVI over te hevelen kosten van bijstand

De gemeentelijke uitgaven voor sociale zorg zullen bij de thans geldende regelingen fors blijven stijgen als gevolg van relatief sterke stijgingen in de tarieven van verpleging en verzorging en de voortzetting van sterke – in een enkel geval iets afnemende – volumestijging.

Voor de jaren 1974, 1975 en 1976 zullen deze uitgaven in het kader van de onderhavige ramingen tot een beslag op de begrotingsruimte leiden van resp. ca. 60, 65 en 70 miljoen.

C. Toelichting op geëxtrapoleerde ramingen van niet-belastingontvangsten voor 1974, 1975 en 1976

Algemeen

Bij de extrapolaties van de niet-belastingmiddelen is evenals bij de uitgaven het volume gelijk gehouden aan het volume van de ontwerp-begroting 1973, tenzij op grond van de overige elementen van de definitie daarvan moest worden afgeweken. Bij doorberekening in tarieven van de loon- en prijsstijging in de jaren 1974, 1975 en 1976 is uitgegaan van de percentages, die worden verondersteld bij 7,5 % loonomstijging per werknemer. In de gevallen dat de tarieven wettelijk zijn vastgelegd is geen rekening gehouden met een aanpassing van de tarieven aan de gestegen kosten.

Hoofdstukken I t/m V en VII

De ramingen van de middelen betreffende deze hoofdstukken behoeven geen specifieke toelichting.

Hoofdstuk VI – Justitie

Bij de ramingen van de griffierechten en de gerechtelijke boeten is de ontwikkelingslijn van de invloed van exogene factoren in aanmerking genomen. Voor transacties in handen van de politie is, gelet op de ontwikkeling in het verleden, geen wijziging in de aantallen transacties verondersteld.

Hoofdstuk VIII – Onderwijs en Wetenschappen

In de ramingen betreffende de schoolgelden is rekening gehouden met een jaarlijks accres van ca. 10 %. De ramingen van de aflossing van renteloze voorschotten zijn gebaseerd op de jaarlijkse uitbreiding van het aantal afgestudeerden en de jaarlijkse stijging van de uitkeringen.

Hoofdstuk IXA – Nationale Schuld

De ramingen inzake de renteontvangsten van de P.T.T. stijgen in verband met de geraamde stijging van het bedrag, waarmee het verstrekte kapitaal de afschrijvingen te boven gaat. In de ramingen is een jaarlijkse stijging van rente over verstrekte woningwetleningen opgenomen conform de toename van het uitstaande leningenbedrag.

Hoofdstuk IXB – Financiën

Bij de ramingen is rekening gehouden met de daling van de aflossing door de Nationale Investeringsbank als gevolg van de gewijzigde kapitaalstructuur. Voorts zijn ten aanzien van de inkomsten van de domeinen, het kadaster en de belastingdienst enkele exogeen bepaalde volumestijgingen in aanmerking genomen. Bij de ramingen van aanmuntingen is – vergeleken met het muntprogramma 1973 ad 98 miljoen – uitgegaan van een

muntprogramma van 40 miljoen per jaar. Deze mutatie is overeenkomstig het ten aanzien van de ontwerp-begroting 1973 ingenomen standpunt als niet relevant voor de toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte beschouwd. Voor 1974 is een – voor de toetsing eveneens niet-relevant – bedrag van 202 miljoen opgenomen in verband met de aflossing van aan de Bank voor Nederlandse Gemeenten verleende liquiditeitskredieten.

Hoofdstuk X – Defensie

In de ramingen van de opbrengsten van de loodsgelden zijn jaarlijks stijgingen opgenomen in verband met de ontwikkeling van de scheepvaart.

Hoofdstuk XI – Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Ten aanzien van de ramingen inzake de aflossing van leningen ingevolge de bepalingen van de Woningwet is rekening gehouden met een jaarlijkse stijging als gevolg van de groei van het aanwezige leningenbestand en de jaarlijkse toename van het aflossingsbestanddeel van de lopende annuïteiten.

Hoofdstuk XII – Verkeer en Waterstaat

De ramingen van de middelen bij Waterstaat zijn voor een belangrijk gedeelte afgeleid uit de overeenkomstige uitgavenramingen. Voorts ligt in de ramingen voor de Rijksdienst voor het wegverkeer een aanpassing van de tarieven besloten. Ten aanzien van de heffingen voor de diensten van de luchtverkeersleiding zijn eveneens verhogingen van de tarieven in aanmerking genomen. De ontvangsten van de P.T.T. zijn afgeleid uit de overeenkomstige uitgavenramingen.

Hoofdstuk XIII – Economische Zaken

De ramingen ten aanzien van de ontvangsten van de Octrooiraad en het IJkwezen komen overeen met de desbetreffende uitgavenramingen. Ten aanzien van de aan het Rijk toekomende aardgasbaten is uitgegaan van recente afzetramingen. Voor de opbrengst van de selectieve investeringsheffing is in de ramingen een bedrag van 220 miljoen per jaar opgenomen.

Hoofdstuk XIV – Landbouw en Visserij

In de ramingen van de ontvangsten is in aanmerking genomen, dat een aantal tarieven in verband met loon- en prijsstijging zullen worden bijgesteld.

Hoofdstuk XV – Sociale Zaken

In de ramingen van de ontvangsten is bij de daarvoor in aanmerking komende posten rekening gehouden met een doorberekening van loon- en prijsstijgingen.

Hoofdstuk XVI – Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

De ramingen inzake de luister- en kijkgelden zijn gebaseerd op de te verwachten groei van het aantal toestellen. Voor de ontvangsten uit reclamegelden is gerekend met een gelijkblijvend volume.

Hoofdstuk XVII – Volksgezondheid en Milieuhygiëne

In de ramingen voor Volksgezondheid is rekening gehouden met enige volumestijging op grond van exogene factoren. Voor de heffingen op grond van de Wet inzake de luchtverontreiniging zijn dezelfde bedragen opgenomen als voor de daartegenoverstaande uitgaven.

10. De kasontwikkeling van het Rijk (in 1971 en het eerste halfjaar 1972)

A. De kasontwikkeling in 1971

Uit tabel I van deze bijlage blijkt dat de budgettaire kasontvangsten en betalingen in 1971 ten opzichte van het voorafgaande jaar zijn gestegen met respectievelijk 5405 miljoen en 5667 miljoen. Het kastekort wegens begrotingstransacties nam hierdoor toe met 262 miljoen tot 2632 miljoen.

De stijging van de ontvangsten kwam voor bijna $^4/_5$ voor rekening van het rijksaandeel in de belastingmiddelen (post 1) dat een accres vertoonde van ruim 4,2 miljard. Oorzaken van dit accres waren onder meer de 400-gulden uitkering aan het einde van 1970 en de daarop volgende bestedingsgolf, de verhoging van het algemene tarief van 12 tot 14 % van de omzetbelasting, een versneld opleggen van aanslagen bij de inkomstenbelasting en verhoging van het percentage van de voorlopige aanslagen voor de vennootschapsbelasting. Tenslotte bracht de met ingang van 1 januari 1971 voor de eerste maal toegepaste wiebeltax op kasbasis voor het Rijk ca. 350 miljoen op.

De relatief grote stijging van de overige begrotingsontvangsten (post 2) was voor een half miljard het gevolg van verrekeningen met het Internationale Monetaire Fonds. De belangrijkste opbrengststijgingen vloeiden daarnaast voort uit verrichtingen van het Landbouw-Egalisatiefonds (165 miljoen, ten dele in verband met de gewijzigde landbouwfinanciering in de Europese Gemeenschappen), rente en aflossing van woningwetleningen (133 miljoen), voorzieningen op het gebied van Verkeer en Waterstaat (129 miljoen) en winstuitkering van de Staatsmijnen (62 miljoen).

Ook de overige begrotingsbetalingen (post 5) omvatten transacties met het I.M.F. Laat men deze zowel voor 1970 als voor 1971 buiten beschouwing dan bedraagt de mutatie 5079 miljoen. Dit accres is voor ca. 1,8 miljard toe te schrijven aan de in 1971 tot stand gekomen salaris- en pensioenmaatregelen voor het overheidspersoneel. Deze factor werkt ook door in de stijging van de afzonderlijke uitgavencategorieën. Dit geldt met name voor de onderwijsuitgaven (accres 1380 miljoen) en voor de militaire kasuitgaven die exclusief civiele verdediging met 513 miljoen toenamen tot 4481 miljoen. Andere stijgingen deden zich o.a. voor bij Verkeer en Waterstaat (983 miljoen, waarvan 202 miljoen wegens hogere kapitaalverstrekking aan de P.T.T. en 200 miljoen wegens deelneming in een aandelenemissie van de K.L.M.), bij Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (609 miljoen, o.a. als gevolg van verschuiving van een gedeelte van de bijstandsuitkeringen van de gemeenten naar het Rijk) en bij de woningwetleningen (334 miljoen, als gevolg van prijsstijgingen en een door zeer gunstige weersomstandigheden gestegen bouwvolume). Stijgingen tussen 200 en 300 miljoen deden zich voor bij Sociale Zaken en Volksgezondheid, de Nationale Schuld, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (exclusief woningwetleningen) en Buitenlandse Zaken; deze laatste betroffen hoofdzakelijk bijdragen aan de Europese Gemeenschappen in verband met de gewijzigde landbouwfinanciering in communautair verband.

De transacties van het Landbouw-Egalisatiefonds resulteerden in een voordelig saldo van 368 miljoen (waarin begrepen de eerder genoemde onder de overige begrotingsontvangsten verwerkte post van 165 miljoen), tegen een uitgavensaldo van 327 miljoen in 1970. Deze omslag houdt voor een groot deel verband met de nieuwe regeling van de financiering van de Europese Gemeenschappen, die gepaard ging met een sterke vermindering van de ten laste van het fonds (afdeling A) verstrekte subsidies. De daartegenover staande, eveneens met de gewijzigde financieringsregeling samenhangende betalingen aan de E.G. werden buiten het Landbouw-Egalisatiefonds om gefinancierd, t.w. ten laste van het hoofdstuk Buitenlandse Zaken (zie boven) en door afdracht van een deel van de douanerechten. Het kasresultaat van het Landbouw-Egalisatiefonds werd voorts gunstig beïnvloed door ontvangen afrekeningen van het Europese Landbouwfonds over oudere jaren. Tenslotte verminderde ook de kredietverlening door het fonds als gevolg van afrekening in 1971 van in het voorgaande jaar verkochte voorraden.

De kastransacties van het Rijk zijn in tabel II gehergroepeerd teneinde inzicht te verkrijgen in hun monetaire betekenis. Ter dekking van het financieringstekort en het saldo van de kapitaaltransacties met het buitenland was 453 miljoen meer nodig dan in het voorafgaande jaar. Anderzijds overtrof ook het netto beroep op de binnenlandse kapitaalmarkt dat in 1970 en wel met 320 miljoen, zodat het liquiditeitsoverschot daalde met ruim 130 miljoen tot ca. 430 miljoen.

Van het totale bedrag ad 1785 miljoen dat werd verkregen door de uitgifte van staatsleningen werd 1191 miljoen aangetrokken via openbare emissies op de kapitaalmarkt terwijl 594 miljoen van de tegoeden op de voorinschrijfrekening van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds werd omgezet in onderhandse leningen. Na aftrek van deze omzetting en van enkele andere onttrekkingen – waaronder een vrijgave aan de gemeenten van 300 miljoen – bleef toch nog een netto aanwas van de tegoeden van de voorinschrijfrekening van 1019 miljoen.

In de nota dd. 16 februari 1972 over de uitvoering van de begroting 1971 (Kamerstuk 11 718) was een overzicht opgenomen van de vermoedelijke realisatie van de financiering van het Rijk in 1971. Met inbegrip van de opbrengst van de wiebeltax was een overschot aan dekkingsmiddelen van ca. 600 miljoen berekend. In hoofdzaak door het betrekken in de calculatie van enkele additionele posten – waaronder het kapitaalverkeer met het buitenland – is het liquiditeitsoverschot rond 170 miljoen lager uitgevallen en bleef daarmee enigszins beneden de opbrengst van de wiebeltax. In aanmerking

dient echter te worden genomen dat dit resultaat over 1971 mede werd bepaald doordat het Rijk in 1971 uit de op de voorinschrijfrekening geaccumuleerde gelden 300 miljoen aan de gemeenten ter beschikking heeft gesteld ter consolidatie van uitstaande vlottende schuld.

Behalve vanwege het liquiditeitsoverschot ad ca. 430 miljoen kwamen middelen beschikbaar door plaatsing van schatkistpapier in de markt (ca. 540 miljoen) en enkele andere schuldmutaties (per saldo rond 250 miljoen). Dat de liquide middelen tenslotte met niet meer dan ca. 210 miljoen stegen was het gevolg van netto betalingen tot een bedrag van ruim 900 miljoen in samenhang met diverse transacties met het Internationale Monetaire Fonds, waaronder aflossing van schatkistpapier in handen van de Nederlandsche Bank uit hoofde van herfinanciering van I.M.F.-transacties.

Tabel I – Ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis

Ontvangsten	1970	1971			1972	Betalingen	1970	1971			1972
		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	23 794	11 343	16 689	28 032	13 735	3. Aflossing van langlopende binnenlandse schuld	558	320	321	641	362
2. Overige begrotingsontvangsten[1]	3 161	1 962	2 366	4 328	1 673	4. Aflossing van langlopende buitenlandse schuld	15	16	—	16	15
	26 955	13 305	19 055	32 360	15 408	5. Overige begrotingsbetalingen[2]	28 752	15 853	18 482	34 335	17 605
							29 325	16 189	18 803	34 992	17 982
Kastekort wegens begrotingstransacties	2 370	2 884	—	2 632	2 574	Kasoverschot wegens begrotingstransacties	—	—	252	—	—
	29 325	16 189	19 055	34 992	17 982		29 325	16 189	19 055	34 992	17 982
Overige ontvangsten en betalingen											
Kasoverschot wegens begrotingstransacties	—	—	252	—	—	Kastekort wegens begrotingstransacties	2 370	2 884	—	2 632	2 574
6. Opneming van langlopende binnenlandse staatsschuld	2 758	842	943	1 785	1 642	11. Wijzigingen in de voorinschrijfrekeningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 7)	357	—	—	—	64
7. Wijzigingen in de voorinschrijfrekeningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 11)	—	583	436	1 019	—	12. Netto aflossing van schatkistpapier (zie ook post 8)	—	—	1 233	—	914
8. Netto plaatsing van schatkistpapier (zie ook post 12)	585	1 240	—	7	—	13. Wijziging in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 9)	—	583	—	—	355
9. Wijziging in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 13)	72	—	590	7	—	14. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10)	200	—	501	—	—
10. Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 14)	—	526	—	25	1 750		2 927	3 467	1 734	2 632	3 907
	3 415	3 191	2 221	2 843	3 392	Toeneming van de liquide middelen van het Rijk	488	—	487	211	—
Afneming van de liquide middelen van het Rijk	—	276	—	—	515		3 415	3 467	2 221	2 843	3 907
	3 415	3 467	2 221	2 843	3 907						
[1] waaronder verrekeningen met het I.M.F. wegens						[2] waaronder verrekeningen met het I.M.F. wegens					
– aflossing van leningen krachtens de Algemene Leningarrangementen (netto)	—	387	81	468	—	– guldenstrekkingen op het fonds (netto)	163	524	566	1 090	–333
– diverse transacties	—	—	32	32	—	– verstrekking van leningen krachtens de Algemene Leningarrangementen (netto)	27	—	—	—	—
						– diverse transacties, waaronder goudstorting in resp. goudverkopen door het Fonds	170	– 183	– 43	– 226	—

Tabel II – Financieringsoverzicht van het Rijk

	1970		1971		1972 1e halfjaar	
Kastekort wegens begrotingstransacties		2 370		2 632		2 574
Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid.	— 72		— 7		355	
Diverse mutaties	— 110		91		— 113	
		— 182		84		242
		2 188		2 716		2 816
Te elimineren:						
Aflossing gevestigde binnenlandse schuld	558		641		362	
Transacties met het I.M.F.	360		364		— 333	
Overige	41		46		68	
		959		1 051		97
Financieringstekort		1 229		1 665		2 719
Kapitaalverkeer met het buitenland		102		119		104
Netto beroep (-) op de binnenlandse kapitaalmarkt:						
— door plaatsing van leningen	—2 758		—1 785		—1 642	
— via voorinschrijfrekeningen	357		—1 019		64	
— aflossing van gevestigde schuld	508		591		312	
		—1 893		—2 213		—1 266
Liquiditeitstekort		— 562		— 429		1 557
tot uitdrukking komend in:						
— netto plaatsing van schatkistpapier (exclusief uit hoofde van transacties met het I.M.F.)		225		541		— 581
— nettobetalingen (-) i.v.m. diverse transacties met het I.M.F.		—		— 911		11
— netto toeneming van andere vlottende schuld		— 249		202		1 662
— aflossing (-) van schatkistcertificaten		— 50		— 50		— 50
— afneming c.q. toeneming (-) van liquide middelen van het Rijk		— 488		— 211		515

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1972

Het budgettaire kastekort van het Rijk is in de eerste helft van 1972 ruim 300 miljoen kleiner geweest dan in dezelfde periode van het vorige jaar (tabel I). Gecorrigeerd voor transacties met het I.M.F. is het tekort echter in beide perioden ongeveer hetzelfde (ruim 2,9 miljard).

Van de stijging van de belastingontvangsten (rijksaandeel) met bijna 2,4 miljard heeft iets minder dan $^2/_3$ betrekking op hogere baten aan omzetbelasting en loonbelasting. Globaal 250 miljoen van het accres hangt samen met een wijziging in E.G.-verband van het afdrachtregime bij invoerrechten, accijnzen en omzetbelasting bij invoer, waardoor de opbrengst in 1971 was gedrukt.

De stijging van de niet-belastingontvangsten (exclusief I.M.F.-transacties ca. 100 miljoen) was onder meer het gevolg van hogere baten wegens rente op woningwetleningen en wegens de aardgasexploitatie. Daartegenover was de winst van de Nederlandsche Bank ruim 50 miljoen lager.

De begrotingsuitgaven exclusief schuldaflossing en verrekeningen met het I.M.F. namen met ruim 2,4 miljard toe. Degrootste stijging deed zich voor bij Onderwijs en Wetenschappen (532 miljoen), voor een belangrijk deel als gevolg van hogere salarissen. Deze factor speelde ook een rol bij de toeneming van de militaire kasuitgaven (exclusief civiele verdediging) met 305 miljoen tot 2353 miljoen. Hogere stichtingskosten deden het bedrag van de woningwetleningen toenemen met bijna 300 miljoen tot 1278 miljoen; hierbij trad, door verhoging van eerder toegekende leningen vanwege de prijsstijging, een zekere cumulatie op. Zowel bij Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk als bij Sociale Zaken en bij Volksgezondheid en Milieuhygiëne stegen de uitgaven met een bedrag tussen 200 en 300 miljoen. Daarentegen daalden die voor Verkeer en Waterstaat met rond 150 miljoen, in het bijzonder door het wegvallen van een aantal bijzondere factoren die het peil in de eerste helft van 1971 sterk hadden verhoogd (versnelling van werken tegenover nu eerder een afremming, hoog aantal werkbare dagen). De verrekeningen via het Landbouw-Egalisatiefonds tenslotte leidden dit halfjaar tot een uitgavensaldo van bijna 100 miljoen tegenover een ontvangstensaldo van ruim 300 miljoen in de eerste helft van 1971. Een tegengesteld voorraadverloop was hiervan de belangrijkste oorzaak. Daarnaast werd nu minder via het Europese Landbouwfonds over oude jaren ontvangen.

Evenals in de eerste helft van 1971 moesten ook nu behalve het kastekort van het Rijk betalingen in de sfeer van de lagere overheid worden gefinancierd, in hoofdzaak vanwege een uitgavensaldo op kasbasis van het Gemeentefonds. Door minder nabetalingen over oudere jaren was het hiermee gemoeide bedrag (ruim 350 miljoen) ca. 230 miljoen lager dan een jaar geleden.

Mede in aanmerking genomen een aantal andere mutaties en enkele correcties resulteert voor de eerste zes maanden een financieringstekort van 2719 miljoen (tabel II); dit is 716 miljoen minder dan in het eerste halfjaar van 1971. Doordat als gevolg van een 150 miljoen hogere reservering op de voorinschrijfrekening het netto beroep op kapitaalmarktmiddelen groter is dan vorig jaar daalt het liquiditeitstekort van ca. 2370 tot bijna 1560 miljoen. Bij de in tabel II vermelde kapitaalmarkttransacties dient in aanmerking te worden genomen dat een bedrag van 1387 miljoen van de voorinschrijfrekening in langlopende onderhandse leningen werd omgezet.

Ondanks het liquiditeitstekort werd in de eerste zes maanden van 1972 ca. 580 miljoen aan schatkistpapier afgelost. In de financieringsbehoeften die hieruit voortvloeiden kon worden voorzien doordat de overige vlottende schuld per saldo met 1650 miljoen toenam en de liquide middelen met ruim een half miljard terugliepen.

Tabel III – Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1969	31 dec. 1970	30 juni 1971	31 dec. 1971	30 juni 1972
Saldo bij de Nederlandsche Bank	288	829	563	1 001	416
Kas-, bank- en girosaldi van comptabelen	471	418	408	457	527
Totaal	759	1 247	971	1 458	943
Wijziging t.o.v. vorige datum		488	—276	487	—515

11. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1972 met de stand per 30 juni 1971 blijkt dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 1343 miljoen tegen 2855 miljoen in de periode 30 juni 1970 tot 30 juni 1971. Deze stijging vloeit voort uit enerzijds een toeneming van de binnenlandse schuld met 1364 miljoen en anderzijds een afneming van de buitenlandse schuld met 21 miljoen. De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn in deze periode gedaald met 270 miljoen. De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

	30 juni 1970	30 juni 1971	30 juni 1972
Binnenlandse staatsschuld			
Gevestigde binnenlandse schuld.	22 427	23 982	25 880
Schatkistpapier in omloop . . .	6 751	7 677	5 530
Muntbiljetten in omloop . . .	17	15	14
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	6
Gemeentefonds en Provinciefonds	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven lening.	1 242	1 655	2 027
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	2 414	2 398	3 635
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Grootboek voor de Wederopbouw)	25	21	20
Totaal binnenlandse schuld . .	32 876	35 748	37 112
Buitenlandse staatsschuld			
Gevestigde buitenlandse schuld.	97	80	59
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld. . .	97	80	59
Totaal staatsschuld	32 973	35 828	37 171
Liquide middelen en vorderingen op korte termijn	1 311	2 192	1 922
Staatsschuld per saldo.	31 662	33 636	35 249

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1971 tot 30 juni 1972 gestegen met 1898 miljoen. In deze periode zijn leningen op de open kapitaalmarkt aangegaan tot een totaalbedrag van 1200 miljoen, en is 1400 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen.

Tegenover deze toeneming van in totaal 2600 miljoen staat een daling door periodieke aflossingen en inkoop tot een bedrag van 702 miljoen.

Hierbij is buiten beschouwing gelaten de omzetting per 1 maart jl. van de op die datum vervallen 3¾ % schatkistcertificaten in een gelijk bedrag aan 5 en 6 pct. schatkistcertificaten 1972, welke omzetting niet van invloed was op het uitstaande bedrag aan gevestigde binnenlandse schuld.

Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is in de periode 30 juni 1971 tot 30 juni 1972 gedaald met 2147 miljoen. Bij het publiek is per saldo 1666 miljoen en bij de Nederlandsche Bank per saldo 481 miljoen aan papier afgelost.

Wat betreft het laatstgenoemde papier hebben de volgende transacties plaatsgevonden:

a. Wegens terugbetalingen in guldens aan het Internationaal Monetaire Fonds is 383 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank afgelost.

b. Door aflossing van door de Staat onder de algemene leningsarrangementen aan het I.M.F. verstrekte leningen kon 83 miljoen schatkistpapier bij de Bank worden afgelost.

c. Van het bij de Bank geplaatste papier ter financiering van vervoegde aflossing van buitenlandse schuld is per saldo 15 miljoen bij de Bank afgelost.

Boven het met schatkistpapier gefinancierde gedeelte van de trekkingen door het Internationale Monetaire Fonds in genoemde periode is uit eigen middelen gefinancierd een bedrag van rond 531 miljoen.

Het uitstaande bedrag aan schatkistpapier op 30 juni 1971 bestond voor 1678 miljoen uit promessen en voor 5999 miljoen uit biljetten.

Gedurende de periode 1 juli 1971 tot 30 juni 1972 is geplaatst aan promessen 481 miljoen en aan biljetten 721 miljoen, terwijl in deze periode is afgelost 2019 miljoen aan promessen en 1330 miljoen aan biljetten. Op 30 juni 1972 stond derhalve uit 140 miljoen aan promessen en 5390 miljoen aan biljetten.

De afgifte van schatkistpapier heeft in de beoogde periode opengestaan op de volgende data, t.w.:
op 2 augustus 1971: 3-jarige biljetten à 6 % en 5-jarige biljetten à 6¼ % rente. Hierbij kon door de afnemer worden gekozen tussen een storting op 2 augustus en 1 september 1971.
op 31 augustus 1971: één-maandspromessen à 4⅛ % disconto.
op 1 september 1971: 4-jarige biljetten à $5\,^{15}/_{16}$ % rente.

Na laatstgenoemde datum heeft geen afgifte van schatkistpapier meer plaatsgevonden.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven leningen (voorinschrijfrekeningen) is in de periode 30 juni 1971 tot 30 juni

1972 met 372 miljoen gestegen. Zoals reeds hiervoor is vermeld, is 1400 miljoen van deze rekeningen omgezet in vaste leningen en opgenomen onder binnenlandse schuld.

De mutaties in de overige posten van de binnenlandse schuld resulteerden per saldo in een stijging van 1241 miljoen.

De gevestigde buitenlandse schuld bedroeg op 30 juni 1971 Can. $ 22 950 000 welk bedrag is omgerekend tegen een koers van Can. $ 1 = f 3,48875.

Op 30 april 1972 vond op deze schuld een periodieke aflossing plaats groot Can. $ 4 590 000 zodat op 30 juni 1972 nog uitstond Can. $ 18 360 000. De omrekeningskoers per die datum bedroeg Can. $ 1 = f 3,22475. Door de vermelde periodieke aflossing en het koersverschil is de buitenlandse schuld in de omschreven periode gedaald met 21 miljoen.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1963

	31-12 1963	31-12 1964	31-12 1965	31-12 1966	31-12 1967	31-12 1968	31-12 1969	31-12 1970	31-12 1971	30-6 1972
Gevestigde binnenlandse schuld	14 090	14 407	15 015	16 104	18 028	19 785	21 254	23 462	24 598	25 880
Schatkistpapier in omloop	3 200	3 206	3 655	4 265	4 953	6 233	5 852	6 437	6 444	5 530
Muntbiljetten in omloop	62	65	71	71	34	24	18	16	15	14
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	—	—	10	13	11	2	5	6
Gemeentefonds en Provinciefonds	310	239	99	—	—	—	—	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	986	1 465	1 663	1 628	1 330	836	1 429	1 072	2 091	2 027
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	1 083	916	1 070	1 114	1 342	1 529	2 052	1 861	1 892	3 635
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	103	78	55	40	35	30	28	22	20	20
Totaal binnenlandse schuld	**19 834**	**20 376**	**21 628**	**23 222**	**25 732**	**28 450**	**30 644**	**32 872**	**35 065**	**37 112**
Gevestigde buitenlandse schuld	463	419	367	345	345	108	108	98	74	59
Vlottende buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	**463**	**419**	**367**	**345**	**345**	**108**	**108**	**98**	**74**	**59**
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	**20 297**	**20 795**	**21 995**	**23 567**	**26 077**	**28 558**	**30 752**	**32 970**	**35 139**	**37 171**

Staatsbalans per 31 december 1971 (met ter vergelijking de cijfers van de balans 1970)

Activa

	1970		1971	
1. Kas-, bank- en girosaldi		1 247		1 458
2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:				
a. belastingen	7 680		9 275	
b. nog ten gunste van 1971 (1970) te ontvangen andere middelen	522		365	
c. overige vorderingen en vooruitbetalingen	2 263		2 522	
		10 465		12 162
3. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 10)		3 391		2 657
4. Vorderingen op lange termijn:				
a. leningen woningwetbouw	15 232		17 210	
b. overige vorderingen	2 633		3 042	
		17 865		20 252
5. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen		5 703		5 400
6. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen		11 115		12 210
7. Onroerende en roerende goederen		27 375		31 490
8. Diverse activa		158		144
		77 319		85 773

Passiva

	1970		1971	
9. Schulden op korte termijn:				
a. schatkistpapier in omloop	6 437		6 444	
b. onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	665		593	
c. schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.	1 823		1 964	
d. diverse schulden op korte termijn	3 839		4 158	
		12 764		13 159
10. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)		3 391		2 657
11. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen		3 252		2 510
12. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening		1 072		2 091
13. Schulden op lange termijn:				
a. geconsolideerde binnenlandse schuld	23 462		24 599	
b. buitenlandse schuld	98		74	
c. verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds	5 173		5 118	
d. verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	1 430		1 447	
e. verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	3 000		3 000	
		33 163		34 238
14. Reserve waardeveranderingen		12 360		15 295
15. Saldo		11 317		15 823
		77 319		85 773

Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.	7 660	9 630
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.	11 005	11 896

Toelichtingen op de balanscijfers

Post 1. Kas-, bank- en girosaldi

Specificatie:

	1970	1971
Nederlandsche Bank	829	1 001
Postrekening 1	15	10
Overige saldi	403	447
	1 247	1 458

Post 2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen

a. Belastingen

Als vorderingen wegens belastingen zijn opgenomen de belastingbedragen welke ultimo 1971 materieel verschuldigd waren.

De samenstelling van het bedrag van 9.275 miljoen luidt als volgt:

1. *Kohierbelastingen:*		
Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren)		2 770
Nog niet opgelegd (globale schatting):		
over 1970 en voorgaande jaren	580	
over 1971	3 080	
		3 660
2. *Niet-kohierbelastingen:*		
Loonbelasting	2 190	
Omzetbelasting	1 950	
Accijnzen	630	
Successierechten	225	
Diversen	110	
		5 105
		11 535
Hierop in mindering gebracht:		
Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds	1 380	
Ultimo 1971 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohieren geboekt	880	
		2 260
		9 275

De vorderingen uit hoofde van niet-kohierbelastingen zijn in 1971 gestegen met ruim 1 900 miljoen. Voor een belangrijk deel kan deze toename worden toegeschreven aan de omstandigheid dat ultimo 1971 inzake de loon- en omzetbelasting over meer exacte gegevens werd beschikt. In het verleden was slechts een globlade raming mogelijk.

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

Het balansbedrag van 2 522 miljoen bevat een vrij groot aantal vorderingen, waaronder de saldi in rekeningcourant met het Staatsbedrijf der P.T.T. en met de Sociale Verzekeringsbank, de lopende rente van woningbouwvorderingen, alsmede diverse vooruitbetalingen.

Posten 3 en 10. Vorderingen resp. verplichtingen uit hoofde van contracten e.d.

De balansbedragen bevatten voor de Ministeries van Defensie en van Verkeer en Waterstaat resp. ca. 1 235 miljoen en ca. 1 025 miljoen.

Post 4. Vorderingen op lange termijn

a. Leningen woningwetbouw

In 1971 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 2 120 miljoen; aan aflossingen werd ontvangen 142 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1970	1971
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	584	643
Studievoorschotten	374	432
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	330	427
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	222	272
Vordering op Suriname met betrekking tot het vijf- en het tienjarenplan	172	209
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	196	196
Vordering op de Nederlandse Antillen met betrekking tot het driejarenplan en het meerjarenplan (1e en 2e fase)	145	159
Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitsgaranties	130	152
Lening aan Suriname voor de gezondmaking van zijn begroting	56	56
Vordering op de Stichting voor de ontwikkeling van machinale landbouw in Suriname	56	56
Vordering op de Stichting Waterbouwkundig Laboratorium	42*)	51
Werkfondsvoorschotten	49	46
Diverse vorderingen	277	343
	2 633	3 042

*) Dit bedrag is in de vorige balans begrepen in „Diverse vorderingen".

Post 5. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen

Post 11. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen

	Deelnemingen en leningen (balanspost 5)	Verplichtingen (balanspost 11)
Internationale Monetaire Fonds	2 534	162
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	2 144	1 944
Internationale Ontwikkelings Associatie	266	84
Europese Investeringsbank	259	194
Europese Fonds	109	95
Aziatische Ontwikkelingsbank	40	30
Internationale Financierings Maatschappij	29	—
Diversen	19	1
	5 400	2 510

De deelnemingen in de met name genoemde instellingen zijn gewaardeerd tegen de – nog niet gewijzigde – pariteitskoers (1 rekeneenheid, U.S. $ 1,— = f 3,62).

De aan het Internationale Monetaire Fonds verstrekte leningen – ultimo 1970 471 miljoen – werden in 1971 afgelost. De verplichtingen jegens het fonds verminderden per saldo met 864 miljoen als gevolg van verzilvering resp. afgifte van „notes".

De deelneming in de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling werd in 1971 verhoogd met U.S. $ 42,3 miljoen of omgerekend tegen de pariteitskoers à f 3,62 met ca. 153 miljoen. Van deze verhoging werd 1 % of ca. 1,5 miljoen betaald.

Aan de Internationale Ontwikkelings Associatie werd door verzilvering van „notes" 29 miljoen betaald.

Aan de Internationale Financierings Maatschappij – deelneming 11 miljoen – werd in 1971 een lening verstrekt van 18 miljoen (U.S. $ 5 miljoen).

Post 6. 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 Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V., Nederlandsche Middenstandsbank N.V., A.K.Z.O. N.V.) is de beurskoers op de balansdatum als grondslag voor de waardebepaling gebruikt.

Specificatie van het balansbedrag:

	1970	1971
Staatsbedrijf der P.T.T.	5 780	6 625
Rijkspostspaarbank	620	655
	6 400	7 280
N.V. Nederlandse Spoorwegen	1 850	1 580
N.V. Nederlandse Staatsmijnen	1 065 [1])	1 052[1])
De Nederlandsche Bank N.V.	340	604
Koninklijke Luchtvaart Mij N.V.	383 [2])	561[3])
N.V. Luchthaven Schiphol	240	269
Nationale Investeringsbank N.V.	223	225[4])
Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V.	237	199
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	115[5])	131[5])
Nederlandsche Middenstandsbank N.V.	57	70
N.V. Nederlandse Gasunie	40[6])	40[6])
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	33	40
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen	132[7])	159[7])
	11 115	12 210

De toeneming van het balansbedrag in 1971 met 1095 miljoen heeft – afgezien van toegepaste afrondingen – betrekking op netto-investeringen ten bedrage van 645 miljoen, netto-toeneming van de reserves van 167 miljoen, waardestijging van 555 miljoen (welk bedrag op de Staatsbalans is gereserveerd onder post 14) en verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen van 257 miljoen.

Post 7. Onroerende en roerende goederen

De goederen zijn in het algemeen gewaardeerd op de vervangingswaarde. In een aantal gevallen is voor de benadering hiervan uitgegaan van de historische kostprijs welke door middel van indexcijfers is herleid tot de vervangingswaarde. De afschrijvingen zijn gebaseerd op de geschatte economische levensduur. Belangrijke waardestijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 14.

[1]) Inclusief verstrekte leningen ad 75 miljoen.
[2]) Inclusief converteerbare obligaties ad nominaal 73 miljoen.
[3]) Inclusief converteerbare obligaties ad nominaal 66 miljoen en 5% preferente niet-winstdelende aandelen ad nominaal 200 miljoen.
[4]) Inclusief verstrekte lening ad 100 miljoen (omzetting van aandelen in lening).
[5]) Waarvan nog te storten 42 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9d.
[6]) Waarvan nog te storten 12 miljoen (1970) resp. 7 miljoen (1971), welke bedragen zijn begrepen in balanspost 9d.
[7]) Waarvan nog te storten 2 miljoen, welk bedrag is begrepen in balanspost 9d.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1971 blijken uit onderstaand overzicht:

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1970	Investeringen in 1971	Afschrijvingen in 1971	Verhoging v.d. waarde i.v.m. stijging v.h. prijspeil	Waarde per 31-12-1971
Ministerie van Defensie:					
Marine	2 503	192	98	40	2 637
Landmacht	3 577	377	173	185	3 966
Luchtmacht	1 769	332	253	65	1 913
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	12 699	1 149	267	1 560	15 141
Burgerlijke Rijksgebouwen	2 913	269	40	330	3 472
Agrarische eigendommen*)	3 093	146	4	195	3 430
Diversen	902	40	16	5	931
	27 456	2 505	851	2 380	31 490

Het bedrag van 2380 miljoen is op de Staatsbalans gereserveerd onder post 14, zodat het balanssaldo door deze waardeverhoging van de activa niet is beïnvloed.

Post 9. Schulden op korte termijn

c. Schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.

Deze schulden worden voornamelijk gevormd door de per 31 december 1971 nog ten laste van de begroting 1971 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 9c begrepen schulden – niet rechtstreeks voortvloeien uit de uitvoering van de begroting 1971.

Tot de belangrijkste mutaties behoren de toeneming van de bij het Rijk belegde reserves van het Staatsbedrijf der P.T.T. van 1161 miljoen tot 1249 miljoen en de lopende interest van de Staatsschuld van 753 miljoen tot 824 miljoen.

Post 12. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening

Het bedrag van 2091 miljoen heeft vrijwel geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de Beleggingswet) door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

De mutaties in 1971 kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Stortingen ten bedrage van		1 990
Deelneming in de 7½% onderhandse lening 1971	591	
Opgenomen ten laste van de gestorte bedragen	380	
	—	971
Saldo toeneming in 1971		1 019

*) Inclusief waterbouwkundige werken in de IJsselmeerpolders.

Post 13. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het „Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1971" is een specificatie van de ultimo 1971 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties in 1971 worden gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 1800 miljoen, amortisatie ten bedrage van (rond) 660 miljoen en schuldvermindering door daling van de dollarkoers (3 % lening 1947 in U.S. $) van ca. 4 miljoen.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1971 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1971 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	1 220
Algemeen Mijnwerkersfonds	132
Stichting Administratie Indonesische pensioenen	95
	1 447

De verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds namen enerzijds toe met de contante waarde (ad 95 miljoen) van de nieuwe annuïteit welke het Rijk met ingang van 1971 aan het fonds is verschuldigd uit hoofde van de Spoorwegpensioenwet (*Stb.* 1967, 138); anderzijds daalde de schuld met het bedrag van de aflossingsbestanddelen der in 1971 betaalde annuïteiten ad 61 miljoen.

De verplichtingen der beide andere hierboven genoemde instellingen verminderden in verband met de in 1971 gedane betalingen.

e. Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds

Uitgaande van de onlangs gereed gekomen voorlopige liquidatiebalans per 1 juli 1967 van het Invaliditeits- en

Ouderdomsfonds kan het tekort ultimo 1971 globaal worden becijferd op het reeds in vorige balansen opgenomen bedrag van 3 miljard.

Post 14. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutaties in deze reserve in 1971 moge worden verwezen naar de toelichting bij de balansposten 6 en 7.

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 en de Wet inzake pariteit van de gulden (de goud- en deviezenreserves bij De Nederlandsche Bank, voor zover daarover bepaalde risico's worden gelopen);
- de in 1969 gesloten overeenkomst inzake de bijzondere trekkingsrechten in het I.M.F.

Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.

	1970		1971	
Export- en Importgaranties		4 014		4 066
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:				
het onderwijs,				
voortgezet onderwijs en vormingswerk	1 930		1 873	
wetenschappelijk onderwijs	281		349	
landbouwonderwijs	76		72	
		2 287		2 294
de woningbouw		1 302		1 850
de middenstand		589		601
ziekenhuizen e.d.		448		560
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten		468		432
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk		341		334
de N.V. Nederlandse Spoorwegen		315		315
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex art. 71 Wet op de Materiële Oorlogsschaden)		268		300
de N.V. Luchthaven Schiphol		224		221
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen		203		206
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek „Fokker"		77		109
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwegmaterieel (Eurofima)		45		88
volksontwikkeling en maatschappelijk werk		32		81
de N.V. Administratiekantoor Betalingen Indonesië		73		76
hotels		58		70
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw		38		57
de N.V. D.A.F. Personenautofabriek		25		51
de Koninklijke Luchtvaartmaatschappij N.V.		72		45
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij		30		30
de Stichting Scheepsbouwkundig Proefstation, Wageningen		14		23
de N.V. Nederlands Congresgebouw		18		18
de emigratie		18		16
de Vincent van Goghstichting		14		14
overige doeleinden		32		39
Garanties voor schaden als gevolg van kernongevallen, verleend aan een zestal 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.		P.M.
Herverzekering van molestschade aan vliegtuigen op grond van de Zee- en Luchtvaartverzekeringswet 1939 (Wet van 24 juni 1939, *Stb.* 637, zoals die laatstelijk is gewijzigd bij de Wet van 21 november 1951, *Stb.* 499)		P.M. *)		P.M. *)
		11 005		11 896

*) 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 $ 11 miljoen (1970: $ 7,5 miljoen) per vliegtuig of $ 22 miljoen (1970: $ 15 miljoen) per gebeurtenis, waarbij meer dan één vliegtuig is betrokken, voor Martin's Air Charter.

Balanssaldo

Het voordelig balanssaldo is in 1971 gestegen met 4506 miljoen. Deze verbetering houdt voor een deel verband met het vermoedelijke begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1971, hetwelk 2026 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een voordelige invloed ten bedrage van 2480 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend. Dit bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Voordelig verschil inzake belastingen	1 500
Deze post bestaat uit:	
a. een correctie van de op de balans 1970 opgenomen belastingvorderingen (gebleken is dat deze vorderingen te laag waren opgenomen; zie toelichting bij balanspost 2a);	
b. het verschil tussen de aan het jaar 1971 toe te rekenen belastingen en de terzake in het vermoedelijk beloop van het dienstjaar 1971 opgenomen bedragen.	
Verschil tussen de aanschaffingen ten laste van de Gewone Dienst, welke op de balans zijn geactiveerd (voornamelijk betrekking hebbende op het Ministerie van Defensie) en de afschrijvingen op deze aanschaffingen	415
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 7)	341
Ultimo 1970 te hoog opgenomen verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1970 te verrichten betalingen (de per 31 december 1971 bekende uitgaven van de Gewone Dienst 1970 bleken namelijk lager te zijn dan de vorig jaar geraamde uitgaven)	168
Toeneming van de reserves van de Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	167
Betalingen ten laste van de Gewone Dienst 1971 waarvoor reeds schuldverplichtingen op de balans 1970 waren opgenomen (aflossingsbestanddeel van de annuïteiten inzake de pensioenfondsen) . . .	117
Diverse posten, per saldo voordelig	29
	2 737
Verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen . . .	257
	2 480

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa

	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969	31 dec. 1970	31 dec. 1971
Kas-, bank- en girosaldi	1 160	732	759	1 247	1 458
Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:					
a. belastingen	6 635	6 755	7 635	7 680	9 275
b. overige	1 957	2 350	2 838	2 785	2 887
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	2 436	2 664	3 070	3 391	2 657
Vorderingen op lange termijn:					
a. leningen woningwetbouw	9 675	11 673	13 563	15 232	17 210
b. overige vorderingen	1 679	1 953	2 224	2 633	3 042
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 610	4 852	5 024	5 703	5 400
Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	8 645	9 370	10 320	11 115	12 210
Onroerende en roerende goederen	20 774	22 709	25 410	27 375	31 490
Diverse activa	120	142	139	158	144
	57 691	63 200	70 982	77 319	85 773

Passiva

	31 dec. 1967	31 dec. 1968	31 dec. 1969	31 dec. 1970	31 dec. 1971
Schulden op korte termijn:					
a. schatkistpapier in omloop	4 953	6 233	5 852	6 437	6 444
b. overige	4 658	5 542	6 156	6 327	6 715
Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	2 436	2 664	3 070	3 391	2 657
Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 887	2 591	2 948	3 252	2 510
Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 330	836	1 429	1 072	2 091
Schulden op lange termijn:					
a. binnenlandse en buitenlandse schuld	18 373	19 893	21 362	23 560	24 673
b. verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 701	9 685	9 732	9 603	9 565
Reserve waardeveranderingen	8 075	9 065	10 975	12 360	15 295
Saldo	5 278	6 691	9 458	11 317	15 823
	57 691	63 200	70 982	77 319	85 773

Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.	6 882	6 486	6 768	7 660	9 630
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.	8 311	9 813	10 258	11 005	11 896

13. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel

Hoofdstuk/Fonds		Begroting 1972 (gecorrigeerd)	Werkelijke sterkte per 30-6-1972 [1]	Begroting 1973
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	572	512	631
III	Algemene Zaken	214	185	241
VI	Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	64	63	65
V	Buitenlandse Zaken	3 320	3 139	3 313
VI	Justitie (excl. rijkspolitie)	9 852	9 771	9 981
	Rijkspolitie	8 978	8 588	9 428
VII	Binnenlandse Zaken	1 876	1 688	2 058
VIII	Onderwijs en Wetenschappen (excl. rijksonderwijsinstellingen)	2 765	2 657	2 863
	Rijksonderwijsinstellingen	25 278	24 180	25 878
IXB	Financiën [2]	28 041	27 699	29 585
X	Defensie	30 412	30 447	30 475
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 816	2 808	2 855
XII	Verkeer en Waterstaat	15 469	15 201	15 956
XIII	Economische Zaken	4 808	4 445	4 709
XIV	Landbouw en Visserij	11 918	11 738	11 998
XV	Sociale Zaken	4 253	4 219	4 318
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	3 085	3 010	3 252
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	2 772	2 772	2 872
	Algemeen burgerlijk pensioenfonds	1 310	1 307	1 431
		157 803	154 429	161 909

[1]) Inclusief servicekrachten (omgerekend tot manjaren), die formatieplaatsen bezetten.
[2]) Inclusief het personeel werkzaam t.b.v. de sociale verzekeringsfondsen (3150 man voor 1972 en 3400 man voor 1973).

Voor het totale personeel bedraagt de toeneming 4106 personen; dit is 2,6 %. Sterke procentuele accressen worden met name nodig geacht bij de rijkspolitie (450 man = 5 %), het ministerie van Binnenlandse Zaken (182 man = 9,7 %), het ministerie van Financiën (1544 man = 5,5 %) en het Algemeen burgerlijk pensioenfonds 121 man = 9,2 %).

De belangrijkste factoren waarmede voor 1973 is rekening gehouden worden hieronder per departement vermeld.

Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin

De uitbreidingen bij de Tweede Kamer (griffie), de Raad van State en de Algemene Rekenkamer zijn een gevolg van toeneming van werkzaamheden (+ 59).

Algemene Zaken

Drie oorzaken zijn aan te wijzen voor de vergroting van de personeelsformatie met 27 personen: de toegenomen werkzaamheden van het kabinet van de Minister-President en het secretariaat van de ministerraad, het betrekken van het nieuwe pand op het Binnenhof en de uitbreiding van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Buitenlandse Zaken

Voor een aantal departementale afdelingen zijn 8 man meer geraamd, terwijl voor de afdelingen van de ontwikkelingssamenwerking een uitbreiding met 5 man noodzakelijk is.

De buitenlandse dienst wordt met 20 man ingekrompen.

Justitie (exclusief rijkspolitie)

De door exogene factoren als bevolkingsgroei en criminaliteitsontwikkeling bepaalde toeneming van de begrotingsformatie heeft in het bijzonder betrekking op de rechterlijke organisatie, de reclasseringsraden en rijksreclasseringsambtenaren en de raden voor de kinderbescherming. Voorts is enige uitbreiding van het departementspersoneel voorzien (+ 129).

Justitie (uitsluitend rijkspolitie)

Het geraamde accres voor de rijkspolitie gaat uit van het bestaande tekort aan mankracht maar houdt daarnaast rekening met de in 1972 vergrote opleidingscapaciteit en de groeiende belangstelling voor een werkkring bij de politie (+ 450).

Binnenlandse Zaken

Het aanzienlijk hogere formatiegetal heeft verschillende oorzaken. Voor de hulpverlenende diensten is een hogere sterkte nodig in verband met de gedecentraliseerde huisvesting en de vestiging van een centrale typekamer te Winschoten. Voorts is in verband met uitbreiding van de werkzaamheden een hogere sterkte geraamd voor de sector politie en politie-opleidingen, de sector overheidsbeleid (o.a. Rijksgeneeskundige Dienst en Rijks Psychologische Dienst), de Directie Overheidsorganisatie en Automatisering en het Rijkscomputer Centrum.

Onderwijs en Wetenschappen (exclusief rijksonderwijsinstellingen)

Uitbreiding is allereerst gegeven voor de verwezenlijking van de door het Bureau Mc.Kinsey geadviseerde planning van het postsecundaire onderwijs (+ 25). Verder wordt een nog nader over de andere afdelingen en buitendiensten te verdelen uitbreiding van 73 man geraamd wegens toeneming van werkzaamheden.

Onderwijs en Wetenschappen (uitsluitend rijksonderwijsinstellingen)

Het accres vloeit voort uit de stijgende deelneming aan het onderwijs (+ 600).

Financiën

Bij de departementale afdelingen is per saldo een personeelsuitbreiding noodzakelijk van 82 man, onder meer in verband met de afwikkeling van de lager-onderwijsuitkeringen aan de gemeenten. Ook de voorbereiding en begeleiding van automatiseringsprojecten bij de belastingdienst en de voorgestelde uitbreiding van het aantal trekkingen bij de Staatsloterij leiden tot een grotere behoefte aan personeel.

Bij de belastingdienst is de voorgestelde formatie 1973 1462 man hoger dan de formatie 1972. Hiervan is 250 man nodig voor de toenemende werkzaamheden ten behoeve van de sociale verzekeringsfondsen. De formatieuitbreiding wordt voor rond 600 man verklaard door de reeds in 1972 aangevangen reorganisatie van de dienst. Daarnaast zullen nieuwe taken als de schoolgeldheffing en de selectieve investeringsheffing een uitbreiding met circa 300 man vergen. Voor het overige leidt een toenemende omvang van de werkzaamheden tot een personeelsuitbreiding met nog eens 300 man.

Defensie

Bij de luchtmacht bedraagt de uitbreiding 25 man in verband met de instelling van een bedrijfsschool voor de straalmotorenwerkplaats. De toeneming met 38 man bij de andere afdelingen is een gevolg van toeneming van werkzaamheden.

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

De uitbreiding (+ 39 man) houdt verband met de versterking van verschillende afdelingen onder meer in verband met de uitvoering van de regeling aanvullende huursubsidies, de huurharmonisatie en uitbreiding van activiteiten op het terrein van de ruimtelijke ordening.

Verkeer en Waterstaat

De uitbreiding (+ 487 man) is noodzakelijk onder meer als gevolg van onderbezetting bij diverse departementale afdelingen en voor het onderhoud van waterstaatswerken en wegen. Tevens is de toeneming van het verkeer te land en in de lucht aanleiding tot de stijging.

Economische Zaken

Bij het Centraal Planbureau en de Directie Algemene Economische Politiek worden uitbreidingen noodzakelijk geacht in verband met de vele werkzaamheden die voortvloeien uit de sociaal-economische problematiek. De per saldo optredende daling van de formatie wordt in hoofdzaak veroorzaakt door de sluiting per 1 januari 1973 van het Rijksnijverheidslaboratorium en een verminderd personeelsbestand van het Centraal Bureau voor de Statistiek (met name veroorzaakt door de beëindiging van tijdelijke dienstverbanden ten behoeve van de algemene volkstelling).

Landbouw en Visserij

De netto-uitbreiding van de formatie met 80 plaatsen ten opzichte van de ontwerp-begroting 1972 wordt verklaard door een toeneming bij de Landbouwhogeschool met 40 plaatsen, bij Staatsbosbeheer met 20 plaatsen en bij de Veeartsenijkundige Dienst met 100 plaatsen, waartegenover onder meer een vermindering staat bij landbouwkundig onderzoek met 74 plaatsen.

Sociale Zaken

Als gevolg van toeneming van de werkzaamheden is de begrotingsformatie met 65 man uitgebreid.

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

In de personeelsformatie 1973 (+ 167) is rekening gehouden met de personeelsbezetting van het nieuwe Rijksmuseum „Vincent van Gogh" te Amsterdam en met de uitbreiding van het Rijksmuseum „Kröller-Müller". Daarnaast is gerekend met enige versterking van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg en de Raad voor de Kunst. Bij een aantal departementale directies en afdelingen is van een geringe groei van de formatie uitgegaan teneinde enkele knelpunten weg te nemen.

Als gevolg van de gewijzigde financiering van de bijstandsuitgaven is enige uitbreiding van personeel nodig. Het personeel, belast met de uitvoering van de huidige rijksgroepsregeling Vervolgden is in de formatie opgenomen.

Volksgezondheid en Milieuhygiëne

De uitbreiding met 100 man is bestemd voor de verdere opbouw van het nieuwe departement. Met name het Directoraat-Generaal voor de Milieuhygiëne (waarin de Inspectie voor de Hygiëne van het Milieu is opgenomen) en het Rijksinstituut voor de Volksgezondheid worden versterkt ten behoeve van de voortgang van de ontwikkeling van het milieuhygiënisch beleid.

Algemeen burgerlijk pensioenfonds

Wegens toeneming van werkzaamheden wordt een uitbreiding met 121 man noodzakelijk geacht.

14. De uitgaven van de gehele overheid en de sociale verzekering[1])

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 § 9.3). 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 dubbeltellingen te voorkomen zijn deze uitgaven gecorrigeerd voor wederzijdse overdrachten tussen de sociale fondsen, 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 ontmunting opgenomen. Aldus zijn bij het Rijk onder meer de sinds 1968 verstrekte woningwetleningen buiten beschouwing gebleven, die in 1971 ongeveer 1,8 % van het nationale inkomen uitmaakten.

Jaar	Nationaal inkomen (netto marktprijzen)	Rijk		Overige publiekrechtelijke lichamen		Gehele overheid		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	9,9	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	18,1	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	13,6	9 712	30,0	2 619	8,1
1959	34 740	4 886	14,1	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	13,9	7 369	15,4	14 010	29,2	5 181	10,8
1964	56 700	7 798	13,8	8 940	15,8	16 738	29,5	6 157	10,9
1965	63 360	8 599	13,6	10 011	15,8	18 610	29,4	7 577	12,0
1966	68 800	9 418	13,7	11 433	16,6	20 851	30,3	8 927	13,0
1967	75 830	10 770	14,2	13 135	17,3	23 905	31,5	10 287	13,6
1968	83 930	12 152	14,5	14 548	17,3	26 700	31,8	11 685	13,9
1969	95 290	13 456	14,1	16 499	17,3	29 955	31,4	13 896	14,6
1970	106 190	15 600	14,7	18 480	17,4	34 080	32,1	16 280	15,3
1971	119 410	17 840	14,9	21 320	17,9	39 160	32,8	19 520	16,3

[1]) In hoofdzaak ontleend aan de nationale rekeningen.

15. Overzicht van de begrotingen van de fondsen en de staatsbedrijven voor 1973

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

Uitgaven			*Ontvangsten*		
Kosten van het Pensioenbestuur		60	Ontvangsten van het Pensioenbestuur, voornamelijk terzake van werkzaamheden voor derden		4
Pensioenen		1 975	Pensioenen		5 437
Pensioenen, overgangstoeslagen en kindertoelagen	1 622		Annuïteiten t.l.v. het Rijk	212	
Meerdere uitgaven voor pensioenen i.v.m. loon- en salarismaatregelen	209		Pensioenbijdragen (premies)	3 202	
Bijzondere vergoedingen als bedoeld in artikel P8 van de Algemene burgerlijke pensioenwet 1966	7		Drempeltijdbijdragen	48	
Uitkering ineens bij huwelijk van vrouwelijke ambtenaren en bij emigratie	69		Wachtgeldtijdbijdragen	18	
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet	8		Bijdragen wegens inkoop van diensttijd	2	
Premie voor gepensioneerden ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	8		Pensioenbijdragen (premies) voor militaire weduwen- en wezenpensioenen	74	
Premie voor gepensioneerden ingevolge de A.O.W./A.W.W.	45		Meerdere ontvangsten aan pensioenbijdragen in verband met loon- en salarismaatregelen	373	
Overige uitgaven	7		Rente van beleggingen	1 454	
			Netto revenuen uit onroerende goederen	51	
			Overige ontvangsten	3	
Beleggingen		3 743	Beleggingen		358
Kosten inzake beleggingen		21	Aflossingen van leningen, verkoop van effecten en van onroerende goederen	322	
			Deel van revenuen uit beleggingen bestemd voor kosten, afschrijving en toevoeging aan reserves	36	
		5 799			5 799

B. Rijkswegenfonds

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Aanleg en uitbreiding van door het Rijk te beheren of beheerde wegen en oeververbindingen	700	Bijdrage van hoofdstuk XII (Verkeer en Waterstaat) van de rijksbegroting	198
Onderhoud en verbetering van wegen en oeververbindingen	210	Bijdragen van derden	5
Overige uitgaven	4	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting	736
Nadelig saldo van de laatstelijk afgesloten rekening	25		
	939		939

C. Landbouw-Egalisatiefonds (Afdeling A)

Inkomsten		*Uitgaven*	
Bijdrage van de afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	98	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	50	Kosten wegens de uitvoering van maatregelen door de Produktschappen en het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau	17
Heffing op de invoer van landbouwprodukten uit de D.D.R.	2	Bijdrage aan de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	73
		Uitgaven verband houdende met de verbetering van de marktstructuur	9
		Bijdrage aan het Pensioenfonds Produktschappen Voedselvoorziening in verband met verhoging van pensioengrondslagen	1
		Wachtgelden en afkoopsommen P.V.C.-personeel	1
		Onvoorziene uitgaven	2
		Bijdrage aan hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	44
	150		150

D. Gemeentefonds

Uitgaven [1]		*Ontvangsten*	
Uitkering lager onderwijs	802	14,77% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen [2]	5948
Algemene uitkering	5 313	Rijksuitkering lager onderwijs	802
Aanvullende bijdrage	25		
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	1		
	6 141		6750

[1]) Geen rekening is gehouden met de invloed van de algemene salarismaatregelen in 1973.

[2]) Inclusief aandeel in de opbrengst in 1973 van de wiebeltaxmaatregelen 1971 en 1972.

E. Provinciefonds

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Uitkeringen aan provincies, als bedoeld in artikel 160 van de Provinciewet	343	0,851% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen [1]	343

[1]) Inclusief aandeel in de opbrengst in 1973 van de wiebeltaxmaatregelen 1971 en 1972.

F. Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

Lasten		*Baten*	
Bedrijfsrekeningen	42	Opbrengsten	92
Verbruik van papier en direct materiaal	16	Andere baten van de exploitatie	2
Werk voor derden	27		
Afschrijvingen	3		
Vennootschapsbelasting	2		
Overige uitgaven	2		
Voordelig saldo van de exploitatie	2		
	94		94

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Gebouw en terrein	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen	4
Aanschaffing van werktuigen en gereedschappen	3	Afschrijvingen	2
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	2		
	6		6

G. Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie en de Rijkspostspaarbank

Lasten en baten van de exploitatie van het Staatsbedrijf der P.T.T.

Lasten			*Baten*	
Posterijen	1 179		Posterijen	1 089
Telegrafie	128		Telegrafie	139
Telefonie	1 822		Telefonie	2 072
Draadomroep	10		Draadomroep	3
Omroep en televisie	44		Omroep en televisie	44
Postcheque- en Girodienst	431		Postcheque- en Girodienst	487
Lasten draadomroep-fonds	1		Noodzakelijke, nog niet nader aangewezen tariefverhogingen	92
Extra 3½% — uitkering i.v.m. verdere tariefverhoging	3		Overige baten	234
	3 618			
waarvan komt ten laste van afschrijvingen, rente en overige lasten	845			
zodat wordt uitgetrokken		2 773		
Afschrijvingen		427		
Rente		417		
Overige lasten		1		
Toevoeging aan fondsen en reserves		527		
Uitkering aan het Rijk van het voordelige saldo		15		
		4 160		4 160

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

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Kosten van voorbereiding, oprichting, uitbreiding en vernieuwing van duurzame bedrijfsmiddelen	991	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	991
Deelneming „International telecommunications satellite consortium"	1	Uitkering van het Rijk wegens financiering deelneming „International telecommunications satellite consortium"	1
Het bedrag, waarmede de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	6	Uitkering van het Rijk van het bedrag, waarmede de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	6
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	427	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	427
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	527	Toevoeging aan fondsen en reserves	527
	1 952		1 952

Lasten en baten van de exploitatie van de Rijkspostspaarbank

Lasten		*Baten*	
Bedrijfslasten	436	Bedrijfsbaten	473
Toevoeging aan fondsen en reserves	37		
	473		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten van de Rijkspostspaarbank

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Kosten van aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	0	Beschikking over de middelen van de reserve voor de aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	0

H. Staatsmuntbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

Lasten		*Baten*	
Personeelslasten	4	Bijdrage van het Rijk tot dekking van de exploitatielasten	7
Afschrijvingen en overige uitgaven	5	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werkzaamheden	2
	9		9

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Aanschaffing van werktuigen en meubelen en aanmaak van werktuigen	0	Uitkering van het Rijk voor investeringen	0

I. Staatsvissershavenbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

Lasten		*Baten*	
Uitgaven voor havens, hallen, water, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	5	Inkomsten van havens, hallen, waterleiding, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	6
Afschrijvingen en reservering	2	Uitkering van het Rijk ten bedrage van het nadelig saldo van het bedrijf	1
Overige uitgaven	0	Overige ontvangsten	0
	7		7

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

Uitgaven		*Ontvangsten*	
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

Lasten		*Baten*	
Bedrijfsrekening	0	Produktie	0
Afschrijvingen	0	Nadelig saldo van de exploitatie	5
Overige uitgaven	6	Overige ontvangsten	1
	6		6

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

Uitgaven		*Ontvangsten*	
Investeringen	0	Uitkering van het Rijk wegens verstrekking van kapitaal	2
Beschikking ten laste van reserverekeningen en voorzieningen	2	Afschrijvingen	0
	2		2

K. Bezitsvormingsfonds

Uitgaven		*Inkomsten*	
Uitgifte van renteloze leningen	36	Rente uit fondsgelden	2
Uitvoeringskosten	1	Aflossing van renteloze leningen	4
	37		6